

JX
238
.A7
1890



J. LOUDON

1811

"DRIE REGELN"

VAN HET

TRACTAAT VAN WASHINGTON



JX

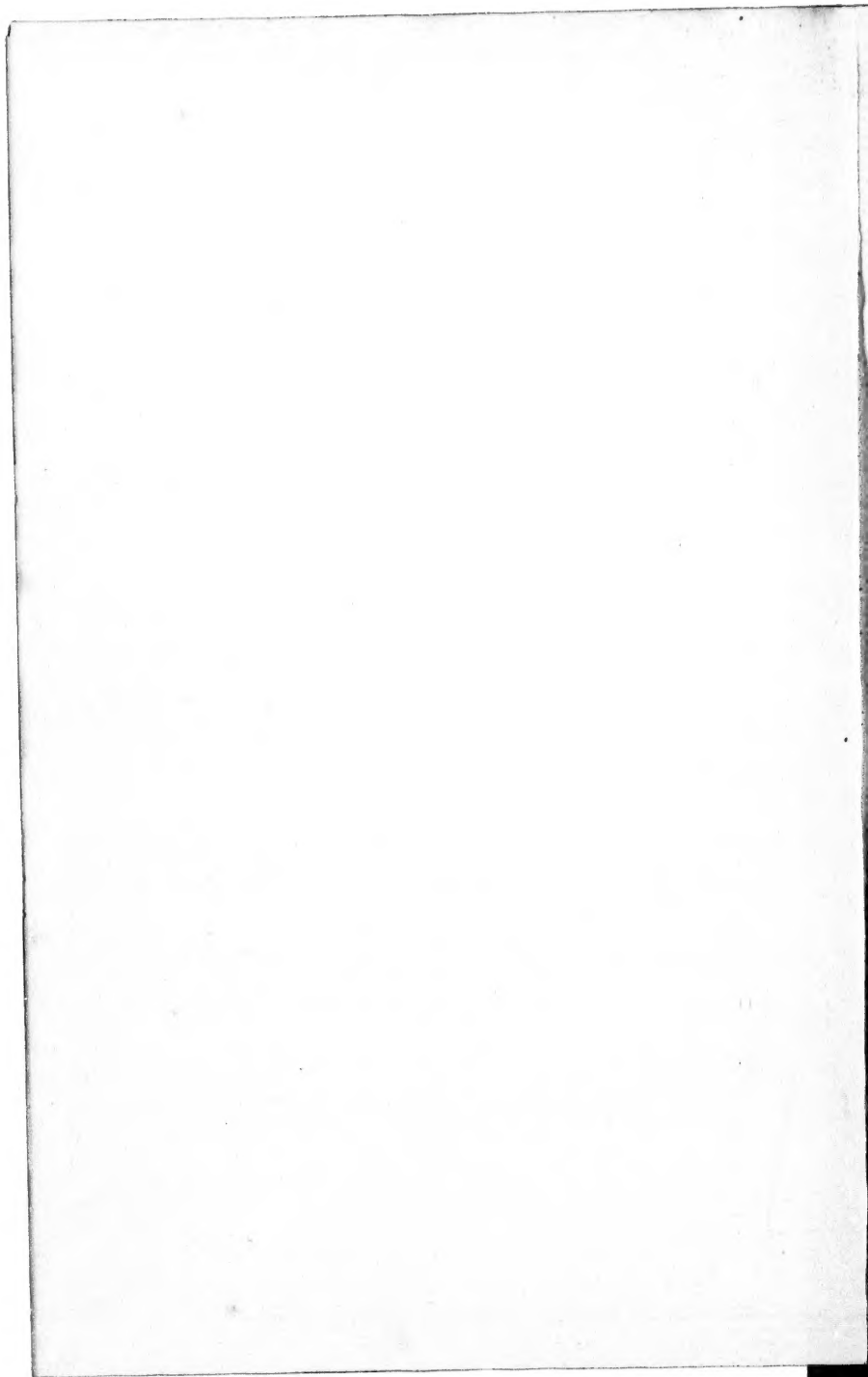
238

.A7

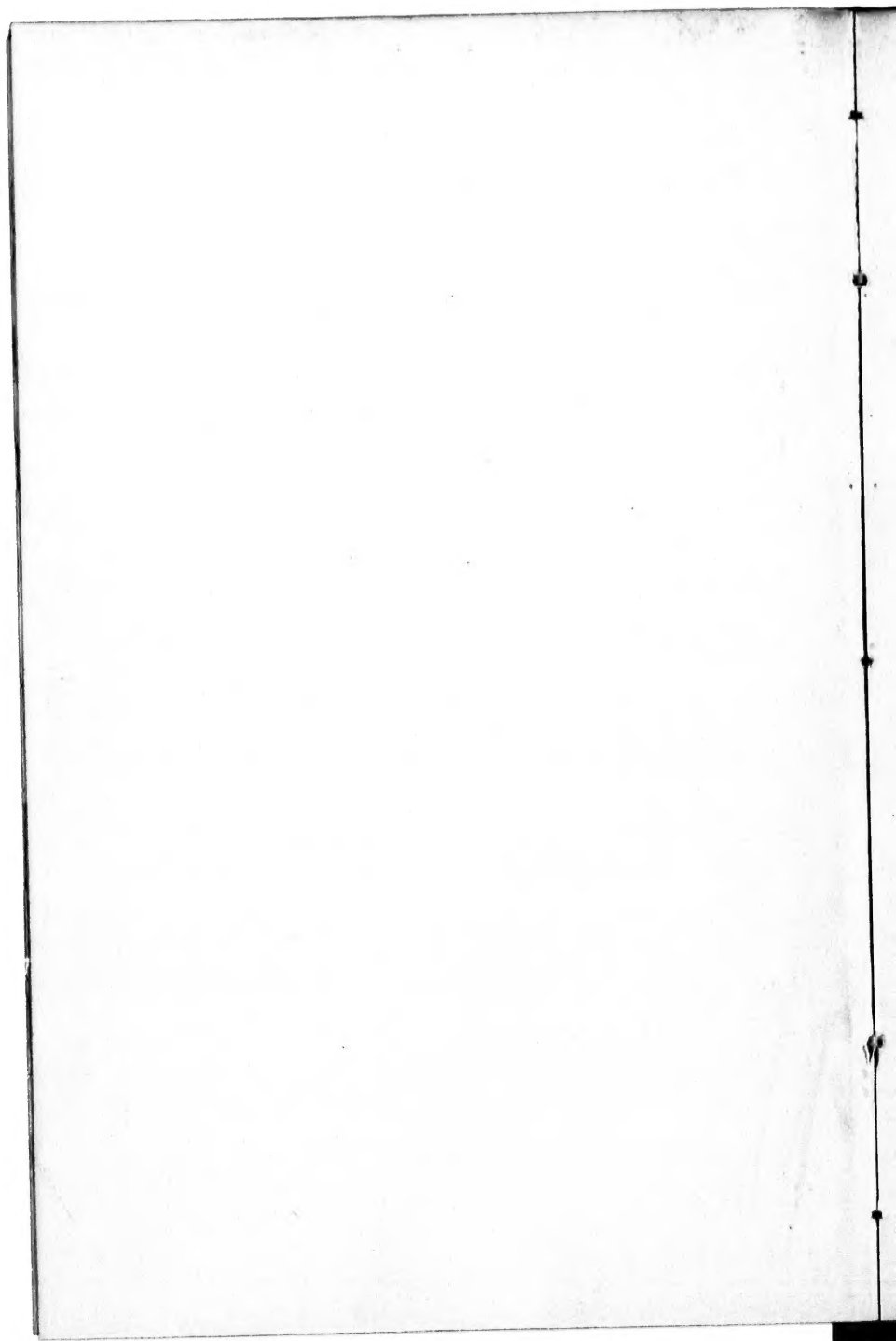
1890

LEIDEN
P. GOMBEL

1830



DE
„DRIE REGELEN”
VAN HET
TRACTAAT VAN WASHINGTON.



DE
„DRIE REGELEN”
VAN HET
TRACTAAT VAN WASHINGTON.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

DOCTOR IN DE STAATSWETENSCHAP

AAN DE RIJKS-UNIVERSITEIT TE LEIDEN,

OP GEZAG VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

Dr. C. K. HOFFMANN,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER WIS- EN NATUURKUNDE,

VOOR DE FACULTEIT TE VERDEDIGEN

op Dinsdag 28 October 1890, des namiddags ten 3½ ure,

DOOR
JOHN LOUDON,
GEBOREN TE 's GRAVENHAGE.

LEIDEN. — P. SOMERWIL.
1890.

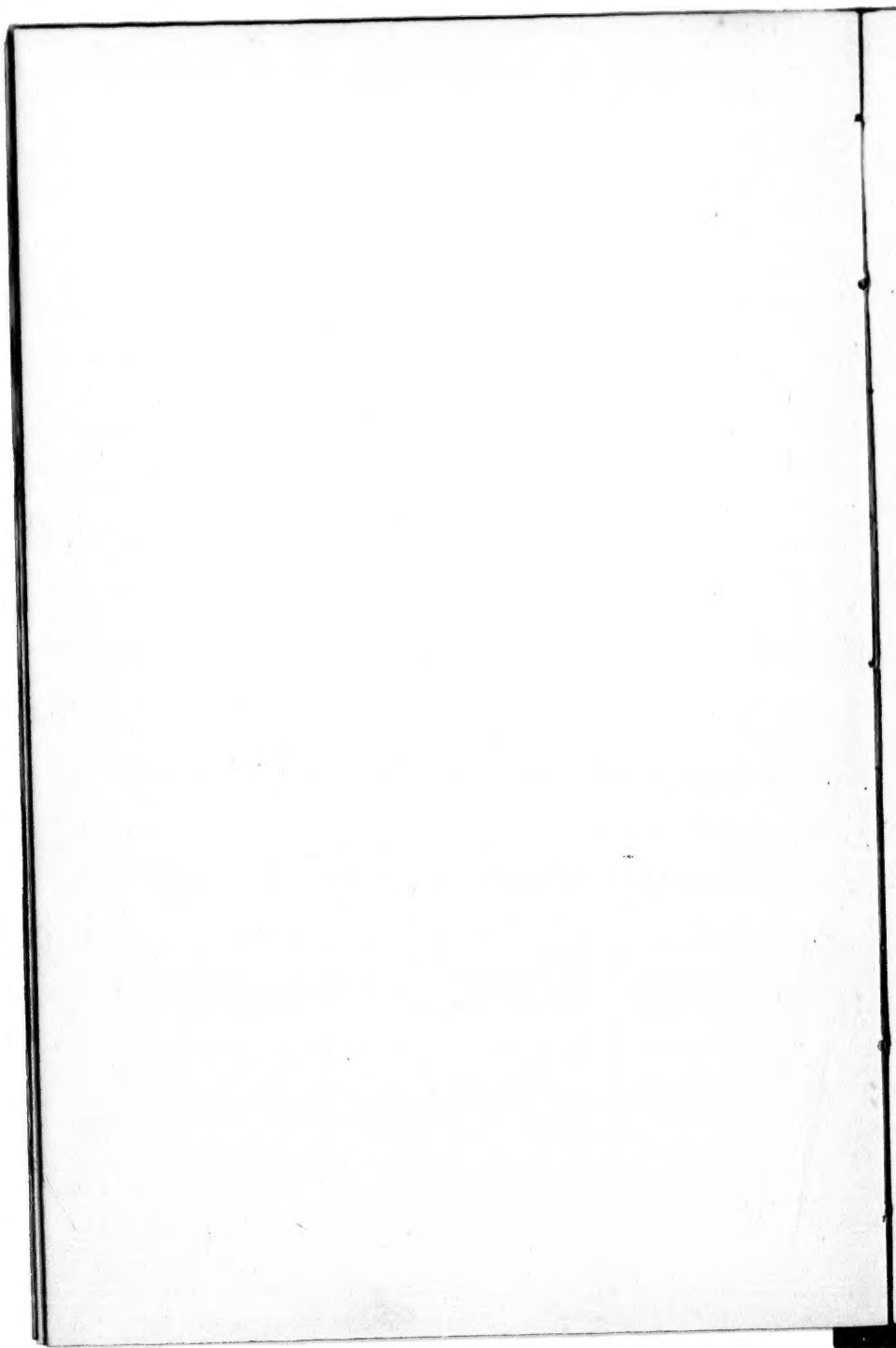
L.

JX238
A7
1890

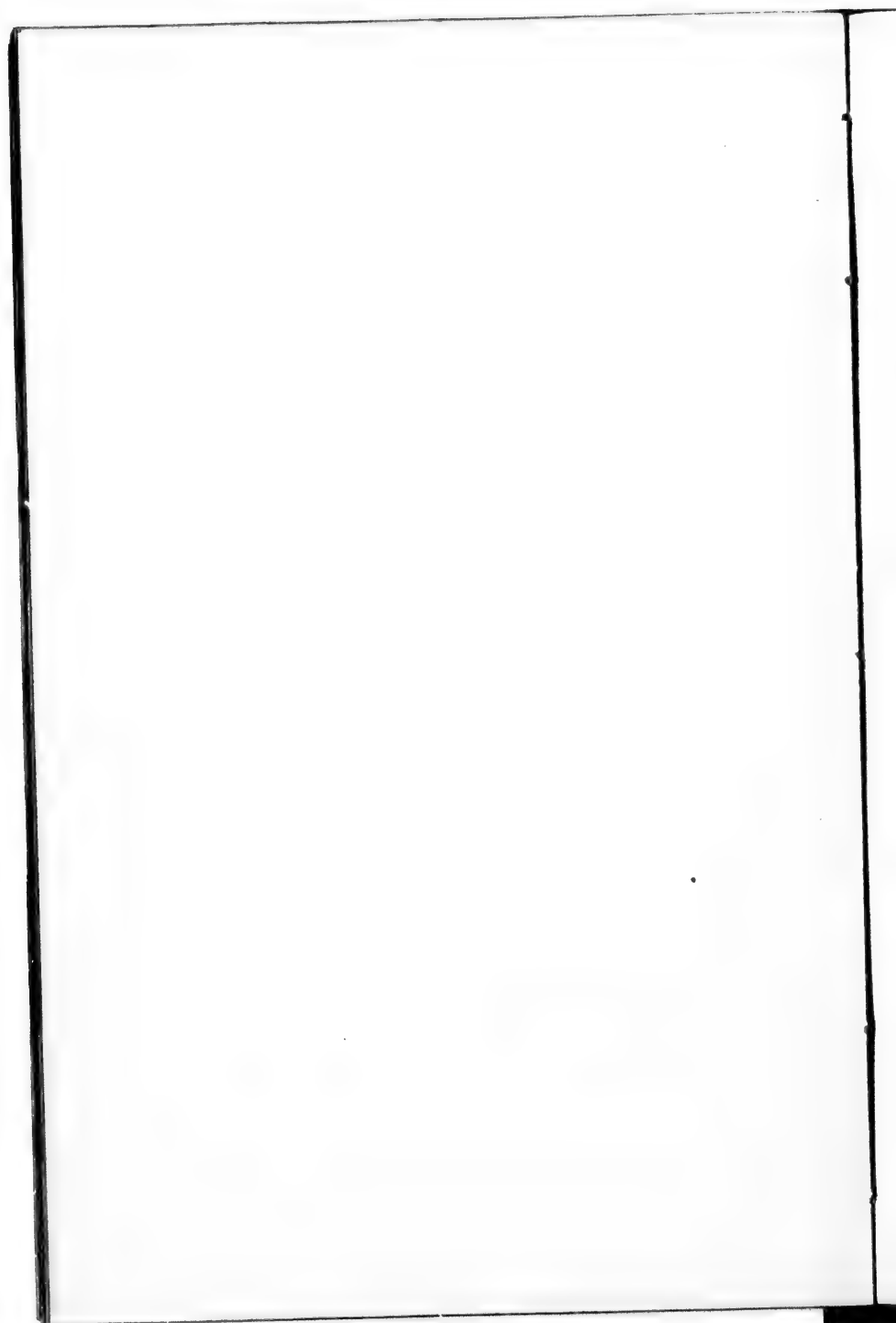
B490

10. 9. 10

AAN MIJNE OUDERS.



Bij het eindigen mijner Academische studiën kan ik niet nalaten een woord van dank te richten tot de Hoogleeraren der Juridische Faculteit, wier onderwijs ik heb mogen genieten, in het bijzonder tot mijn' Hooggeschatten Promotor, Professor Mr. J. T. BUIJS.



INLEIDING.

De machtige republiek van GEORGE WASHINGTON bestond reeds langer dan een halve eeuw.

Het was, althans in den aanvang, als had de overtuiging dat eendracht macht beteekent, zich te diep geworteld bij alle Amerikaansche burgers, om ooit ernstige tweespalt te doen vreezen tusschen de leden van dien eenen, ondeelbaren Staat. Ook hadden de vruchten van eensgezindheid en éénheid van belangen zich alras vertoond, niet het minst op economisch gebied. Handel en industrie hadden in korten tijd een vlucht genomen, zooals de wereldgeschiedenis van geen ander land kan getuigen. En terwijl de toepassing der „leer van MONROE”, Europa's invloed op politiek gebied, van het Amerikaansche vasteland weerde, zocht de regeering der Unie, in hare betrekkingen met de Staten der oude

wereld, vóór alles den *handel* een krachtige, onbelemmerde ontwikkeling te verzekeren.

Zoo weigerde het Kabinet van Washington in 1856 tot de beroemde Declaratie van Parijs toe te treden, op grond van de zeer juiste overweging dat, indien de kaapvaart in beginsel werd afgeschaft, daaraan noodwendig gepaard moest gaan onschendbaarverklaring van privaat eigendom in den zeeoorlog, daar anders, zoodra de Unie in oorlog geraakte met een' Staat, wien een uitgebreide vloot ten dienste stond, hare handelsschepen weerloos zouden staan tegenover de maritieme macht dier tegenpartij.

Te Washington dacht men toen nog niet aan de mogelijkheid van een' oorlog tusschen de verschillende Staten dierzelfde Unie. Maar het jaar 1861 bracht een' geweldigen omkeer in den binnenlandschen toestand.

Sinds geruimen tijd reeds had de zucht tot onafhankelijkheid, die sommige Staten bezielde, eene spanning teweeg gebracht tusschen hen en de overige, die niet alleen gehecht bleven aan den Bondstaat, maar ook volhielden dat de Unie, tot stand gekomen door de eendrachtige samenwerking van *alle burgers*, niet herroepen kon worden door den wil van *enkele Staten*. Daarbij kwam dat de handel in het Noorden tegen invoerrechten, de industrie in 't Zuiden juist vóór bescher-

ming ijverde. Eindelijk werden die quaestiën geheel beheerscht door den fellen strijd over de afschaffing der slavernij, eene instelling die in 't Noorden geen aanhangers meer telde, in 't Zuiden daarentegen bijkans onmisbaar mocht heeten voor den bloei der nijverheid.

De uitbarsting moest weldra volgen. Van 1861 tot 1865 was Noord-Amerika het tooneel van den bloedigsten oorlog die ooit gestreden werd tusschen burgers van één-zelfden Staat.

De noordelijke Staten, de eigenlijke Unie, beschikten over een krachtige vloot. Onmiddellijk na de eerste vijandelikheden besloot President LINCOLN al de havens der afgescheiden Staten te blokkeeren. Hij weigerde kaperbrieven uit te reiken, ten einde met des te meer recht de kapers van het Zuiden als zeeroovers te kunnen behandelen.

De regeering der oproerige gewesten, die zich nu „Geconfedereerde Staten” gingen noemen, had zich inmiddels te Richmond, in Virginia, geconstitueerd. Zij haastte zich, bekend te maken dat „letters of marque” uitgereikt zouden worden, en beriep zich daarvoor later op de uitdrukkelijke verklaring der Vereenigde Staten in 1856, tot behoud der kaapvaart.

Aan het uitrusten van dergelijke kapers of oorlogsbodems in de havens van het Zuiden, viel bijkans niet

te denken, daar deze alle geblokkeerd waren. Doch nauwelijks was het Gouvernement van Richmond er in geslaagd, zich door Groot-Brittannië als oorlogvoerende partij te doen erkennen — wat reeds den 13den Mei 1861 geschied was, dertig dagen na het begin der vijandelijkheden — of een oud-zeeofficier, kapitein BULLOCK, werd als gemachtigde naar Liverpool gezonden om, namens zijne Regeering, voor de uitrusting van oorlogsschepen te zorgen. Tevens werd een agent naar Londen afgevaardigd, ten einde wapenen en andere krijgsbehoeften aan te schaffen. Die gelastigden volvoerden hunne opdrachten geheel openlijk en bleven daarmede ongestraft voortgaan tijdens den vollen duur des oorlogs.

Wel was den 13den Mei 1861 eene Koninklijke Proclamatie uitgevaardigd, waarbij herinnerd werd aan de bepalingen der wet van 3 Juli 1819 („Foreign Enlistment Act”) en den burgers geboden, eene stipte neutraliteit in acht te nemen zoowel ten opzichte van het treden in dienst van één der oorlogvoerenden als van het uitrusten van oorlogsschepen en kapers, maar al spoedig bleek het dat die bepalingen ten eenenmale ontoereikend waren. Zoolang het misdrijf niet voldongen was — m. a. w. zoolang de schepen nog in Engelsche wateren vertoefden! — weigerde de rechter tot veroordeeling over te gaan. Toen in 1863 de »Alexandra”, een in aanbouw zijnd

schip, te Liverpool werd aangehouden op grond van overtreding der wet van 1819, verklaarde de president der „Court of Exchequer” dat, ofschoon alle bewijzen voorhanden waren dat het schip voor rekening van de Geconfedereerde Staten werd gebouwd en uitgerust, de uitrusting nog niet voltooid was op 't tijdstip der aanhouding, en dat, al viel niet te twifelen aan de vijandelijke bestemming van het schip, de wet van 1819 niet verbood om een oorlogsschip pasklaar te leveren aan een oorlogvoerend Gouvernement, mits de verkoopers zelven geen oorlogsdaad maar louter een daad van koophandel daarmede beoogden.

Zoo liepen dan tal van oorlogsschepen, wier bestemming niet twijfelachtig kon zijn, uit de havens van Liverpool, Londen of Glasgow, zetten koers naar een andere weinig bezochte haven van Engeland, of wel naar de Antillen, voltooiden daar hunne uitrusting en voorzagen zich van wapenen en manschappen, die hun ook weder uit Liverpool waren toegezonden. Vóór of kort na hun vertrek uit Engeland, ontvingen zij de vereischte oorlogscommissie van het Gouvernement van Richmond, en stoomden dan, zonder ooit een Amerikaansche haven aan te doen, de koopvaardischepen van het Noorden te gemoet, brachten die niet op naar hun eigen havens, aangezien deze geblokkeerd waren,

maar namen van het schip wat zij bergen konden en verbrandden het overschietende.

Schepen dus, op Engelsche werven gebouwd of uitgerust, met Engelsche kanonnen gewapend, bemand grootendeels met Engelsche onderdanen, doorkruisten den Oceaan, wierpen zich meêdoogenloos op den handel van een' Staat waarmede Engeland in vrede leefde, en vernielden al wat hun in den weg stond, zoo schip als lading. In alle Engelsche havens van de wereld welke zij binnenvielen, werden die vaartuigen gastvrij ontvangen en geholpen aan kolen en proviand.

Onder die omstandigheden dreigde de handel der Unie stil te staan. De assurantie-premiën voor koopvaardij-schepen bereikten in korten tijd een ongekende hoogte. De eenige uitweg was, de goederen onder neutrale, meest onder Engelsche, vlag te doen vervoeren.

Zelfs in Engeland ontbrak het niet aan stemmen die luide tegen het schandaal opkwamen. Mannen als COBDEN, BRIGHT, FORSTER, STUART MILL, en Sir W. HARCOURT, (in zijn „Brieven van Historicus") wezen, zoowel mondeling als schriftelijk, op het onwaardige en gevaarlijke van Englands houding als neutraal. De Britsche Regeering was volkomen ingelicht omtrent de zending van afgevaardigden uit de Geconfedereerde Staten en hun pogingen om steun te vinden in Engeland, alsmede

omtrent de betrekkingen waarin de voornaamste reederijen in Liverpool en elders tot het Gouvernement van Richmond stonden.

Op de talloze klachten van den Amerikaanschen gezant ADAMS, antwoordde Lord RUSSELL, de Engelsche Staatssecretaris voor Buitenlandsche Zaken, telkens, dat de noodige maatregelen genomen zouden worden of genomen waren, en er geen termen bestonden om eene aanhouding te rechtvaardigen; hij beriep zich ook op de ontoereikendheid der engelsche Wet. Toch werd enkele malen beslag gelegd op een verdacht schip; ééns kocht de regeering zelve een dergelijk vaartuig, om moeielijkheden te voorkomen; een anderen keer werden de eiger ers schadeloos gesteld voor de aanhouding.

Wel beloofde Lord RUSSELL dat hij amendementen op de Wet van 1819 in het Parlement zoude voorstellen, maar het bleef bij die toezegging. Dat hij zelf echter overtuigd was van het onrechtmatige der praktijk om oorlogsbodems aan de Geconfedereerden te leveren, blijkt nader uit zijn diplomatieke correspondentie met Lord LYONS, waarin hij het voorgevallene met betrekking tot de Alabama en de Florida „een waar schandaal” noemt ¹⁾),

¹⁾ Blue Book (North America) N.º 1 1864, pag. 2. Brief van 27 Maart 1863.

en eveneens uit een' brief aan de Heeren MASON & Co ¹⁾, waarin hij spreekt van de „onverantwoordelijke” en „niet te rechtvaardigen” praktijk om, in Englands territoriale wateren, krijgsoperatiën tegen de Vereenigde Staten voor te bereiden. Toen Lord RUSSELL, in December 1863, het advies van de rechtsgeleerden der Kroon had ingeroepen, behelsde hun antwoord o. a. de volgende zinsnede: „de feiten met betrekking tot de „Georgia” (één der Zuidelijke kruisers) leveren opnieuw redenen op om een ernstig protest te richten tot de Geconfedereerde regeering, wegens de stelselmatige schending der Britsche neutraliteit, door hare agenten op Britsch grondgebied.”

Het is niet onwaarschijnlijk dat, na de geweldige nederlaag bij Gettysburg, op 3 Juli 1863, de Geconfedereerden den moed niet opgaven, omdat zij verwachtten dat het Noorden genoodzaakt zou worden, ook tegen Engeland den strijd aan te binden, wegens eene zoo verregaande schending zijner neutraliteitsplichten. ²⁾

*
*
*

Onder de kruisers der Geconfedereerden, wier levering

¹⁾ Papers relating to the Treaty of Washington Case of the United States, Part V.

²⁾ Id. — Part VI.

het sterkst in strijd was met Englands neutraliteit, behooren in de eerste plaats genoemd te worden de Florida, de Shenandoah en de Alabama.

De *Florida* liep, den 22^{sten} Maart 1862, uit de haven van Liverpool. Hare bestemming was voor niemand een geheim, ofschoon zij, in naam, voor het Italiaansch Gouvernement gebouwd werd. Op 17 Februari werd zij reeds te water gelaten, maar bleef in de rivier en laadde een groote hoeveelheid proviand in, genoeg voor een' langdurigen tocht. Tegelijkertijd vertrok uit Liverpool eene bezending kanonnen, geweren en andere krijgshoeften, om, langs een omweg, de haven van Nassau, één der Bahama-eilanden, te bereiken. De Amerikaansche Consul te Liverpool waarschuwde bijtijds Mr. ADAMS; deze gaf onmiddellijk kennis van hetgeen te Liverpool geschiedde aan Lord RUSSELL. Het antwoord luidde dat het schip bestemd was voor de Italiaansche Regeering — volgens rapport van de „Commissioners of Customs" — en er dus geen grond voor aanhouding bestond! De *Florida* vertrok dan ongehinderd en zette koers, niet naar Palermo, zooals bij de uitklaring was opgegeven, maar naar de Bahama-eilanden. Te Nassau werd het schip wel aangehouden en onderworpen aan een proces, doch het was een *schijn*proces. De partijdigheid voor de zaak van het Zuiden was zoo groot dat

de getuigen *à charge* eenvoudig niet gehoord werden; de rechter wilde alléén in aanmerking nemen of het schip binnen *zijn* jurisdictie zich gedragen had in strijd met de wet van 1819. — De Florida kon, na aldus vrijgesproken te zijn, de wapenen en manschappen, die haar uit Engeland waren toegezonden, aan boord nemen, en slaagde er toen in een haven van het Zuiden binnen te loopen, alvorens hare krijgsoperatiën te beginnen. Herhaaldelijk keerde zij terug naar de reede van Nassau om kolen en proviand in te laden, ten einde met frissche krachten haar rooftochten te hervatten. Dit alles streed lijnrecht met de voorschriften der Koninklijke Proclamatie van 31 Januari 1862,¹⁾ doch de Britsche autoriteiten schenen zich door die voorschriften niet gebonden te achten. Tegenover de oorlogsschepen der Unie werden in diezelfde havens juist zeer strenge maatregelen genomen. — Het gelukte nog der Florida, een drietal harer prijzen voor oorlogsgebruik in te richten, om als hulpvaartuigen („tenders”) dienst te doen. De verwoestingen door die vier schepen gezamenlijk aangericht, waren ontzettend. Eindelijk, in het najaar van 1864, werd de Florida genomen door een' oorlogsbodem van het Noorden.

¹⁾ Zie pag. 63.

Niet minder voorspoedig waren de vernielingstochten van den „*Shenandoah*”. Deze, oorspronkelijk een Engelsch koopvaardijship („the Sea-king”), werd te Londen slechts gedeeltelijk ingericht voor oorlogsgebruik, en vertrok van daar den 8^{sten} October 1864. De Engelsche Autoriteiten sloegen geen acht op het feit dat 't schip gekocht was geworden door het huis Fraser, Trenholm en Co., hetwelk openlijk in betrekking stond met de regeering der Geconfedereerde Staten; dat zijn bestemming geen geheim was en het bovendien proviand voor twaalf maanden had ingenomen. ¹⁾ Den 19^{den} October bereikte de Sea-king de reede van Funchal (Madeira), waar hij opgewacht werd door een vaartuig uit Liverpool met de noodige wapenen en manschappen. Eerst toen nam het schip de naam „Shenandoah” aan, stevende daarop naar Melbourne, waar het met de meeste voorkomendheid behandeld werd en verlof kreeg, van 25 Januari tot 17 Februari, zoogenaamd zijn averijen te herstellen, maar eigenlijk, zijne nog zeer gebrekkige uitrusting te voltooiën en zich geheel strijdvaardig te maken. Met den

¹⁾ Het moet echter gezegd worden, dat het Scheidsgerecht van Genève geen termen vond om de Engelsche regeering aansprakelijk te stellen voor het uitrusten en uitloopen van den Shenandoah, maar alléén voor de versterking enz. die het schip te Melbourne vond, en zijn daaropvolgende krijgsoperatiën.

noodigen voorraad levensmiddelen en nieuwe manschappen begaf het zich toen noordwaarts naar de IJsee, en bracht schrik en ontsteltenis onder de weerlooze walvischvangers. Tal van die vaartuigen werden buit gemaakt en verbrand. De vrede was reeds gesloten, toen de Shenandoah er eerst over dacht, die streken te verlaten. Ongestoord kon hij toen de terugreis naar Liverpool volbrengen.

De *Alabama*, de meest geduchte kruiser der Geconfedereerden, werd te Liverpool gebouwd onder toezicht van kapitein BULLOCK en liep den 29^{sten} Juli 1862 uit. Reeds lang vóór dien tijd had Mr. ADAMS Lord RUSSELL's aandacht gevestigd op deze nieuwe verzaking der neutraliteitsplichten. Een oppervlakkig onderzoek leidde tot niets; men constateerde n. l. dat de „Foreign Enlistment Act” tot nog toe niet overtreden was! ADAMS bleef aandringen, de Engelsche autoriteiten bleven bezwaren maken, doch eindelijk zouden orders gegeven worden om het uitloopen van 't schip te beletten. Toevallig echter kwam het bevelschrift daartoe juist eenige uren te laat aan; de *Alabama* had reeds zee gekozen. Zij had n. l. een proefvaart opgegeven als reden om niet uitgeklaard te worden, maar begaf zich toen onmiddellijk naar de Moëlfra-baai in Wales. Ongehinderd scheepte zij daar manschappen in, benevens een' ruimen voorraad

wapenen die tegelijk met haar uit Liverpool waren vertrokken, en stevende daarop naar de Azoren, waar kolen, levensmiddelen, nog eenige kanonnen en officieren haar wachtten. De Geconfedereerde vlag werd in top geheschen en de rooftochten namen een aanvang. Lord RUSSELL beloofde den heer ADAMS bevelen te zenden naar Nassau, om 't schip aan te houden. Maar de Alabama deed de Bahama-eilanden niet aan, en in de haven van Kingston, op Jamaica, werd zij met de meeste gastvrijheid ontvangen. Van de bedoelde orders was hier niets te bespeuren; de kapitein (SEMMES) werd integendeel met onderscheiding behandeld en gedurende zes dagen geholpen aan de noodige herstellingen. Hetzelfde geschiedde in andere Britsche havens; te Singapore, waar de Alabama twee en een halven dag bleef en — ondanks het protest van den N.-Amerikaanschen Consul — zich, zonder eenige beperking, mocht voorzien van kolen en proviand; te Kaapstad, waar zij met nog meer voorkomendheid en zelfs eerebetoon bejegend werd ¹⁾. — Waar het voor zijn doel dienstiger was, maakte kapitein SEMMES geen bezwaar de Engelsche vlag in top te voeren, ten einde des te gemakkelijker de koopvaarders te kunnen naderen, wat

¹⁾ Ook hier nam zij opnieuw kolen in, nog geen drie maanden na zich ruimschoots voorzien te hebben in Singapore, dus alweder in strijd met de Proclamatie van Jan. 1862 (zie pag. 63).

hem trouwens nooit moeilijk viel, dank zij de buitengewone snelheid van zijn schip. Bovendien werd hij in zijn vernielingswerk bijgestaan door een „tender”, één zijner prijzen.

Eindelijk moest de gevreesde kruiser zelf het onderspit delven. Op 19 Juni 1864 stond de Alabama, even buiten de haven van Cherbourg, tegenover een geduchten vijand, de „Kearsarge”, een oorlogsbodem van de Vereenigde Staten. Na een hevig maar schitterend gevecht van enkele uren, werd de Alabama in den grond geboord ¹⁾.

* * *

Nauwelijks was de burgeroorlog geëindigd, in 1865, of de gezant ADAMS kwam opnieuw, met een ernstige opsomming van klachten, de Engelsche regeering herinneren aan de schending harer plichten als neutraal. Hij drong aan op schadevergoeding, en wel op de volgende gronden:

1°. de Engelsche Regeering had, zonder eenige reden, onmiddellijk na het uitbreken van den opstand, de zuidelijke Staten als oorlogvoerende partij erkend;

2°. de maatregelen, genomen om het uitloopen der

¹⁾ Papers relating to the Treaty of Washington.

kruisers te voorkomen, waren niet tijdig nog afdoend gevceest — daargelaten of de municipale wetten toereikend waren of niet, en of de rechtsgeleerden der Kroon de wetten verkeerd hadden uitgelegd, of wel de ondergeschikte autoriteiten te kwader trouw gehandeld hadden — quaestiën van inwendige administratie, die de Vereenigde Staten niet aangingen;

3°. die schepen hadden in alle Engelsche havens hulp en versterking gevonden, ofschoon hun uitloopen slechts door fraude had kunnen geschieden;

4°. de toegezegde amendementen op de gebrekkige wet van 1819 waren nooit bij het Parlement ingediend geworden, hoewel zelfs tal van Engelschen er op aandrongen;

5°. de agenten van het Zuiden, die zoo openlijk Englands neutraliteit schonden, waren door de regeering eer begunstigd dan tegengewerkt;

6°. door al die verzuimen was het den Geconfedereerden gelukt, den strijd jarenlang vol te houden en den handel der Unie ontzaglijke schade toe te brengen, terwijl de Engelsche handel daardoor buitengewoon werd gebaat.

Tegen die beschuldigingen voerde de Engelsche regeering aan, dat zij volkomen te goeder trouw gehandeld, en hare wetten streng gehandhaafd had; zoo het al enkelen ambtenaren aan ijver en waakzaamheid ont-

broken had, kon de geheele natie daarvoor niet aansprakelijk gesteld worden. Zij achtte zich ook volkomen gerechtigd, de geconfedereerde Staten onmiddellijk als oorlogvoerende partij te erkennen; daarmede had zij zelfs de Vereenigde Staten bevoordeeld, door hen het uitoefenen van het blokkaderecht en het „droit de visite” mogelijk te maken. Het frauduleus vertrek van enkele oorlogsschepen — beweerde zij — lag geheel buiten Engelands schuld; de regeering was dus niet verantwoordelijk voor hun daden, maar enkel verplicht om hunne prijzen te bevrijden, wanneer zij daarmede in hare wateren kwamen; bovendien mochten schepen, wanneer zij éénmaal voorzien waren van eene regelmatige oorlogscommissie, niet meer aangehouden worden door eene neutrale regeering. De noodzakelijkheid van amendementen op de bestaande wet, was der regeering niet genoegzaam gebleken, en van kwade trouw kon daarbij geen sprake zijn. Zij achtte het ook in strijd met de waardigheid van den Staat, aan het oordeel van een scheidsgerecht de vraag over te laten, of de rechtsgeleerden der Kroon de wetten juist hadden geïnterpreteerd, en de ambtenaren hun plicht waren nagekomen.

Intusschen, kort daarop werd een poging aangewend om den Foreign Enlistment Act te wijzigen. Na lange

beraadslagingen kwam eindelijk de „Wet van 3 Aug. 1870” tot stand — en daarmede werd aan de eischen der Vereenigde Staten geen geringe kracht bijgezet. Deze gewijzigde Act toch bepaalt dat ook het bouwen, ja zelfs de verbintenis om een schip te bouwen, bestemd voor krijgsoperaties tegen één der oorlogvoerenden, strafbaar is; een geground vermoeden nopens de ongeoorloofde bestemming van het schip, is reeds voldoende om de handeling strafbaar te stellen.

Het Kabinet van Washington haastte zich nu, nieuwe stappen te doen om recht te erlangen. De gezant te Londen, REVERDY JOHNSON, stelde Lord STANLEY, RUSSELLS opvolger, vóór om de quaestie in handen te stellen van een Commissie, samengesteld uit twee Engelschen en twee Amerikanen. Dit werd aangenomen op voorwaarde dat de vraag, in hoever Engeland te juister tijd de Geconfedereerden als oorlogvoerende partij erkend had, buiten het geding bleef. Maar het voorloopig protocol van deze overeenkomst werd door den Senaat te Washington afgekeurd, op grond van onvoldoende voorwaarden om het herstel der grieven te verzekeren.

De diplomatieke correspondentie tusschen de Kabinetten van Londen en Washington dreigde tot niets te leiden, toen plotseling, in Januari 1871, de Engelsche regeering het initiatief nam tot nieuwe stappen, ditmaal met minder

beperkingen dan te voren, en dan ook met het gelukkig resultaat dat er eene commissie benoemd werd, bestaande uit vijf Engelschen en vijf Amerikanen, die, op den 8ten Mei 1871, te Washington het beroemde Tractaat ondertekenden, „tot regeling van hangende quaestiën tusschen de twee Staten.”

et het gelukkig
erd, bestaande
, die, op den
emde Tractaat
ende quaestiën

HOOFDSTUK I.

Het Tractaat van Washington regelde, behalve de zoogenaamde „Alabama claims”, verscheidene netelige quaestiën tusschen de Vereenigde Staten en Groot-Brittannië.

In de eerste plaats het aloude vraagstuk der Visscherijen langs de kust der Britsche bezittingen in Noord-Amerika. Krachtens een tractaat van 1818 behoorde het uitsluitend recht van visscherij, binnen drie zeemijlen van de kust, aan Engeland. De vraag bleef echter of de kustlijn getrokken moest worden langs den geheelen oever met al zijne baaien en bochten, of van de eene landtong tot de andere, zoodat die baaien geheel binnen het rechtsgebied vielen. In 1854 werd, bij het zoogenaamd „Reciprocity-Treaty” de quaestie ten genoegte van de Unie beslist. Maar tijdens den burgeroorlog weigerde de Unie zich te houden aan de bepalingen van dat verdrag;

eindelijk regelde het Tractaat van Washington de zaak in dezen zin, dat de vischvangst gedurende een tijdperk van tien jaar vrij zou blijven voor beide partijen, zonder eenige beperking van gebied.

Het Reciprocity-treaty had bovendien eenige handels- en scheepvaartbelangen geregeld, van groot gewicht voor Canada. Te Washington nu werden de meeste voor Canada gunstige bepalingen hersteld en voor een termijn van tien jaren gewaarborgd.

Een ander belangrijk punt betrof de grensscheiding. Beide partijen n.l. maakten aanspraak op het eiland San Juan, eene rots van groote strategische beteekenis, in de Stille Zuidzee gelegen, en waarlangs de grens van beider territoir liep. Het verschil daarover dagteekende nog uit de vorige eeuw. Bij het tractaat van Washington werd bepaald dat de arbitrage van den Duitschen Keizer zou worden ingeroepen. Deze besliste ten gunste van de Vereenigde Staten.

Ook werd door Englands afgevaardigden de Fenian-beweging tegen Canada ter sprake gebracht. Daar de Unie echter bewijzen kon, geheel onschuldig aan die invallen geweest te zijn, maakt het Tractaat er geen melding van.

Eindelijk, of liever in de allereerste plaats: de „Alabama claims”, de gewichtige vraag in hoever de Engelsche

regeering hare neutraliteitsplichten verzaakt had, tijdens den burgeroorlog, door toe te laten dat, op haar gebied, oorlogsschepen in gereedheid werden gebracht om krijg te voeren in dienst van één der oorlogvoerende partijen.

De artikelen van het Tractaat, die betrekking hebben op deze quaestie, zijn elf in aantal. Het eerste artikel is reeds merkwaardig omdat de Britsche regeering daarin haar leedwezen uitdrukt over het ontsnappen van de Alabama en andere schepen uit Engelsche havens, en voor de vernielingen door deze aangericht. Voorts wordt gezegd dat de vorderingen, bekend onder den generieken naam „Alabama Claims” zullen worden onderworpen aan de beslissing van een rechtbank, bestaande uit vijf arbiters, op de volgende wijze aangewezen: één door den President der Vereenigde Staten, één door de Koningin van Engeland, één door den Koning van Italië, één door den President van den Zwitserschen Bond, en één door den Keizer van Brazilië.

Artt. II—V en VII—IX handelen over de regeling der werkzaamheden enz. van het scheidsgerecht. Art. X zegt dat, als het scheidsgerecht Englands schuld erkent en geen som in ééns als schadeloosstelling bepaalt, een „Board of Assessors” aangesteld zal worden, om uit te maken welke vorderingen van kracht zijn, en welk bedrag door Groot-Brittannië aan de Vereenigde

Staten betaald zal worden voor ieder schip in het bijzonder, naar de mate van aansprakelijkheid door het gerecht bepaald. Art XI zegt, dat de contracteerende partijen zich verbinden, de uitspraak van het scheids-gerecht, en eventueel van de „Board of Assessors”, te beschouwen als een volledige en beslissende regeling van alle bedoelde vorderingen. Het gewichtigste artikel, het *Zesde*, luidt als volgt:

„Bij de beslissing der aanhangige onderwerpen zullen de arbiters geleid worden door de volgende *drie regelen*, als door de Hooge Contracteerende Partijen toepasselijk verklaard op dit geval, en voorts door zoodanige beginselen van Volkenrecht, als daarmede niet onverenigbaar zijn en door de arbiters van toepassing worden geacht.”

De *Drie Regelen* luiden in den oorspronkelijken tekst:

„a neutral Government is bound:

First, to use due diligence to prevent the fitting out, arming or equipping, within its jurisdiction, of any vessel which it has reasonable ground to believe, is intended to cruise or carry on war against a Power with which it is at peace; and also to use like diligence to prevent the departure from its jurisdiction of any vessel intended to cruise or carry on war as above, such vessel having been specially adapted, in whole or in part, within such jurisdiction, to warlike use.

Secondly, not to permit or suffer either belligerent to make use of its ports or waters, as the base of naval operations against

the other, or for the purpose of the renewal or augmentation of military supplies or arms, or the recruitment of men.

„Thirdly, to exercise due diligence in its own ports and waters, and, as to all persons within its jurisdiction, to prevent any violation of the foregoing obligations and duties.”

De Engelsche Regeering kan niet toegeven dat bovenstaande regelen van kracht waren in het Volkenrecht, toen de vorderingen, waarvan art. 1 gewaagt, in 't leven geroepen werden, maar, ter wille van de vriendschappelijke verhouding tusschen de beide Staten, erkent zij dat de scheidsrechters, bij de beslissing der aanhangige geschillen, behooren aan te nemen dat H. Ms regeering zich voorgenomen had te handelen naar de beginselen in die regelen uitgedrukt. Ook verbinden de partijen zich, deze regelen in de toekomst te betrachten en ze ter kennis te brengen van andere zeemogendheden, met het verzoek, ze mede te aanvaarden.

Een zestal maanden later werd het tractaat geratificeerd, echter niet zonder hevige oppositie in het Engelsche Parlement.

* * *

De Rechtbank van Arbitrage constitueerde zich te Genève, den 15den December 1871.

Zij bestond uit de volgende personen:

SIR ALEXANDER COCKBURN, Lord Chief Justice of England, door de Koningin van Engeland aangewezen;

C. F. ADAMS, oud-gezant te Londen, door den President der Vereenigde Staten; Graaf SCLOPIS, lid van den Italiaanschen Senaat, door den Koning van Italië; J. STAEMPFLI, oud lid van den Bondsraad, den President van den Zwitsersehen Bond, en Burggraaf ITAJUBA, gezant te Parijs, door den Keizer van Brazilië afgevaardigd.

Als agent van Groot-Brittannië was Lord TENTERDEN, als die van de Vereenigde Staten, BANCROFT DAVIS aan de Rechtbank toegevoegd, terwijl Sir ROUNDELL PALMER (sedert Lord SELBORNE) Englands advokaat, en de heeren CUSHING, EVARTS en WAITE, die van de Vereenigde Staten waren, — alles overeenkomstig de bepalingen van het tractaat.

De arbiters kozen Graaf SCLOPIS tot hunnen voorzitter.

In April 1872 werden de memories (Cases) der beide Gouvernemen ten ingediend.

De „Case of the United States” bevatte een uitvoerig relaas van Englands houding gedurende den geheelen oorlog. In alle bijzonderheden werd aangetoond, hoe het Kabinet van Londen, door zijn roekelooze nalatigheid en onwil, zelfs om zijn eigen wetten stipt te doen naleven, zich had schuldig gemaakt aan een ernstige schending zijner neutraliteitsplichten.

De vorderingen der Vereenigde Staten werden in twee rubrieken verdeeld:

1º. die wegens *directe* verliezen, voortvloeiende uit de vernieling van schepen en vrachten door de Geconfedereerde kruisers, — weder te onderscheiden in vorderingen:

- a. wegens vernietiging van eigendommen der Vereenigde Staten;
- b. wegens vernietiging van goederen onder de vlag der Vereenigde Staten varende;
- c. wegens schade enz. toegebracht aan individuen, door de vernietiging van beide soorten van goederen.

2º. die wegens *indirecte* verliezen, waaronder verstaan worden de uitgaven door de regeering gedaan om de vijandelijke kruisers te vervolgen; de verliezen voortvloeiende uit het vervoer van goederen onder Engelsche vlag en den verkoop van Amerikaansche vrachtschepen aan Engelschen, uit de verhooging der assurantiepremiën, de verlenging van den oorlog, en de aanmerkelijke vermeerdering van kosten om den opstand te dempen.

Tot staving van al deze vorderingen bevat het pleidooi een nadere uiteenzetting van de klachten, door de gezanten ADAMS en R. JOHNSON ingediend bij het Britsche „Foreign Office.” Tegenover de houding van Engeland stelt het die van alle andere neutrale Staten, vooral van Frankrijk,

dat een uitdrukkelijk verbod had uitgevaardigd, in zijn havens schepen voor rekening van de Geconfedereerden te bouwen.

De Engelsche memorie herhaalde breedvoerig de argumenten vroeger door Lord RUSSELL en Lord STANLEY ontwikkeld, en beriep zich voornamelijk op Englands eigen wetgeving. Met aanhaling van allerlei briefwisselingen trachtte zij te bewijzen dat, behalve de Florida en de Alabama, geen enkel schip dat verondersteld kon worden bestemd te zijn tot oorlogsgebruik, uit Engelsche havens was uitgelopen. Buitendien, de Florida was te Nassau aangehouden en, na een proces, onschuldig bevonden. De Alabama was door fraude ontsnapt, terwijl het bevel tot hare aanhouding reeds onderweg was naar Liverpool. Derhalve had de Engelsche regeering al hare plichten betracht, en dat nog wel met zware geldelijke offers! De Unie had zelve het nadeel kunnen keeren, door veel krachtiger op te treden tegen de kruisers der Geconfedereerden! Ook tegen den eisch tot schadevergoeding kwam Engeland op met de bewering dat dit een vordering van streng recht was, welke alleen dan geldig kon zijn, wanneer de schending van een werkelijk bestaand recht bewezen en de schade met juistheid getaxeerd kon worden. Verliezen, door de nalatigheid der Engelsche ambtenaren indirect toegebracht,

waren ook niet wel te onderscheiden van die welke te wijten waren aan tal van andere oorzaken, in de krijgsooperatiën zelven gelegen.

Nauwelijks was de memorie der Vereen. Staten in Engeland bekend, of een storm van verontwaardiging barstte los. De pers liet zich niet onbetuigd. Men moest — zoo las men in de dagbladen — naar de wapenen grijpen, liever dan gehoor geven aan dergelijke eischen.

De geheele arbitrage dreigde in duigen te vallen.

Eene diplomatieke correspondentie ontspon zich tusschen de Kabinetten van Londen en Washington. De Amerikaansche minister van Buitenlandsche zaken bleef zich verzetten tegen Englands eischen om die overdreven vorderingen in te trekken, met de — trouwens zeer juiste — opmerking dat het Tractaat den omvang der vorderingen geenzins beperkte, maar de beslissing daaromtrent overliet aan de scheidsrechters. Die briefwisseling bleef zonder resultaat totdat het tijdstip voor het indienen der Contra-memories was aangebroken. Bij die van Engeland werd nu eene nota gevoegd, meldende dat er een misverstand gerezen was omtrent de vorderingen; dat de correspondentie daarover voortduurde, en de Contra-memorie daarom alleen over de *directe* verliezen handelde. De regeering behield zich tevens al haar

rechten voor ingeval de oneenigheid bleef voortduren.¹⁾

Ook de „Counter-case” der Vereen. Staten ging vergezeld van een dergelijke nota, om eveneens het voorbehoud der regeering uit te drukken.

Tegen de argumenten in de Engelsche memorie ontwikkeld, viel niet weinig aan te merken. Indien het waar was dat de plichten van een neutraal gouvernement zich laten meten naar zijne binnenlandsche wetten, dan zou het volkenrecht in alle landen van de wereld verschillend zijn. Geen enkele regeering heeft dit ooit beweerd. Integendeel, blijkt het dat de landswetten ontoereikend zijn om de plichten die het Volkenrecht oplegt te handhaven, dan is het de plicht der regeering om terstond in die leemte te voorzien. — De bewering dat, behalve de Florida en de Alabama, geen enkel schip voor oorlogsgebruik bestemd uitgelopen was uit Engelsche havens, was eenvoudig onwaar; die bestemming was niet twijfelachtig — de Vereenigde Staten gaven er de bewijzen van in hun Memorie — en de ambtenaren die het vertrek toelieten moeten ziende blind zijn geweest. Het feit dat b. v. de Alabama heeft kunnen ontsnappen, hoewel ieder wist met welk doel zij werd

¹⁾ C. CALVO. Examen des trois Règles etc. Revue de Droit International 1874, p. 473.

uitgerust, kon aan niets anders dan zorgeloosheid en gebrek aan doorzicht van die ambtenaren geweten worden, iets waarvoor eene regeering wel degelijk verantwoordelijk is jegens andere Staten.

De neutraal die door zijn gebrek aan zorg den oorlogvoerende benadeeld heeft, kan zich niet verontschuldigen, zooals Engeland deed, met de bewering dat die oorlogvoerende verzuimd heeft alle krachten in te spannen om het kwaad te verhoeden. Op die wijze zou het al of niet schenden der neutraliteit eenvoudig van den willekeur der oorlogvoerenden afhankelijk zijn, iets wat lijnrecht strijdt met de thans heerschende beginselen van Volkenrecht. De neutrale staat moet zelf bij machte zijn om zijne rechten zoowel als zijne plichten te handhaven. Toont hij zich onmachtig om zijne neutraliteit te doen eerbiedigen, dan geeft hij daarmede ook een gedeelte van zijne souvereiniteit prijs. Gesteld, ingeval van oorlog tusschen Duitschland en en Frankrijk, dat een Duitsch legerkorps zich gereed maakt ons territoir te overschrijden om een inval in Frankrijk te vergemakkelijken, — men zal zich herinneren dat dit gevaar ons in '70 dreigde — dan zou onze regeering verplicht zijn, niet alleen tegenover Frankrijk maar ook ter wille van ons eigen onafhankelijk bestaan, zich met alle kracht daartegen te verzetten;

deed zij dit niet, zij zou daarmede de souvereiniteit van onzen Staat gedeeltelijk opofferen aan die van zijn machtigen nabuur, en bovendien zou Frankrijk het volste recht hebben onze regeering aan te spreken over eene dergelijke schending harer neutraliteit. Volgens het Engelsche pleidooi zou het waken tegen zulk eene schennis niet *onze* zaak zijn, maar louter die van Frankrijk!

Die gebrekkige argumenten van de Engelsche regeering worden dan ook behoorlijk weerlegd in de „Counter-Case” van Amerika.

Aan den anderen kant had Engeland alle reden om op te komen tegen de bewering der Vereenigde Staten dat het in strijd met recht en billijkheid gehandeld had, door de Zuidelijke Staten zoo spoedig als oorlogvoerende partij te erkennen. Terecht voerde het Kabinet van Londen hiertegen aan dat een dergelijke erkenning geheel afhangt van den souvereinen wil der regeering, die daarin te rade zal gaan met haar eigen belang en politiek inzicht, zonder rekenschap verschuldigd te zijn aan een anderen Staat. Juist was het argument, vroeger door Lord RUSSELL gebezigd, dat n.l. die erkenning in het belang van beide oorlogvoerende partijen is; immers eerst dáárdoor kunnen dezen het oorlogsrecht in zijn vollen omvang toepassen en van onzijdige staten de

stipte handhaving der neutraliteit vorderen, een' toestand die eerst geboren wordt door het bestaan van een rechtmatigen oorlog.

Na de indiening der Contra-memories te Genève, verzocht de Engelsche regeering het scheidsgerecht om acht maanden schorsing van werkzaamheden, met 't oog op de nog voortdurende briefwisseling tusschen Londen en Washington over de *indirecte* vorderingen.

De arbiters antwoordden weigerend, maar verklaarden dat zij eenstemmig van oordeel waren, daargelaten of het Tractaat toestond de indirecte schade in rekening te brengen, dat vorderingen van dien aard geheel buiten de aansprakelijkheid van een neutraal gouvernement lagen. Zeer terecht, want niet alléén zou de schadevergoeding daardoor tot een belachelijke hoogte worden opgevoerd, maar het zou zelfs onmogelijk blijken die indirecte schade juist te omschrijven en te berekenen, daar waar zooveel andere oorzaken mede in het spel waren. —

Door de beëdigde verklaring der arbiters was de stelling gered. Kort daarop gaven dan ook de agenten der beide partijen de adhaesie hunner regeering te kennen. — Overeenkomstig art. V van het Tractaat, werd nog van beide zijden een uitvoerig vertoog ingediend — volgens de woorden van het Tractaat: „a written or printed *Argument*, showing the points and referring to the

evidence upon which his government relies" — waarin o. a. met nauwkeurigheid berekend wordt, welke som in ieder geval als schadevergoeding gevorderd kan worden.

De eisch der Vereenigde Staten tot vergoeding van de onkosten die zij zich getroost hadden ter bestrijding van de vijandelijke kruisers, werd door het scheidsgerecht afgewezen, op grond dat die onkosten niet te onderscheiden waren van de algemeene krijgsuitgaven.

Bij de berekening der directe schade aan particulieren toegebracht, werd de winstderving uitgesloten en slechts de *netto* waarde der vrachten in aanmerking genomen.

Den 14den September 1872 werd het vonnis geveld.

De vordering der Vereenigde Staten bedroeg niet minder dan 34.777.639 dollars, nog wel zonder inbegrip van den interest.

Het Scheidsgerecht veroordeelde echter Groot Britannië, een bedrag van 15.500.000 dollars in goud, met inbegrip van den interest, als schadevergoeding aan de regeering der Vereenigde Staten te betalen, om door haar uitgekeerd te worden aan de particulieren, wier vorderingen rechtmatig bevonden waren.

* * *

Het arbitrale vonnis berustte op de volgende gronden: de „due diligence" van een neutraal Gouvernement

moet betracht worden in verhouding tot de gevaren waaraan het nalaten van die zorg den oorlogvoerende blootstelt;

de latere verstrekking van een oorlogscommissie kan het ongeoorloofd karakter der levering van een oorlogsschip niet goedmaken; het privilege van exterritorialiteit aan oorlogsschepen toegekend, is in het Volkenrecht aangenomen niet als een recht, maar als een maatregel van hoffelijkheid en kan dus nooit ingeroepen worden tot dekking van handelingen in strijd met de neutraliteit; de beoordeeling of het verstrekken van kolen geoorloofd is — in verband met den 2den regel — hangt af van bijzondere omstandigheden, tijd, plaats en personen betreffende;

de omstandigheden, onder welke de feiten die het onderwerp van het geschil uitmaken, zich voordeden, waren van dien aard, dat de waakzaamheid der Engelsche regeering streng geboden werd, volgens de koninklijke proclamatie van 13 Mei 1861. —

Het scheidsgerecht had een nauwkeurig onderzoek ingesteld naar de geschiedenis van achttien kruisers der Geconfedereerde Staten. Elf van die schepen bleken, zonder schending van Englands neutraliteitsplichten in dienst van het Zuiden te zijn getreden. Voor de Shenandoah, de Florida en de Alabama werd Engeland aansprakelijk gesteld, en evenzeer voor de vier „tenders”

die de beide laatstgenoemden behulpzaam waren geweest in het bemachtigen hunner prijzen ¹⁾).

Wat de *Alabama* betreft, geschiedde de veroordeeling éénstemmig en wel krachtens Regel I en III van het Tractaat van Washington; ten aanzien van de *Florida* met 4 stemmen tegen 1 krachtens Regel I, II en III; en van den *Shenandoah* met 3 tegen 2, krachtens Regel II en III, doch alléén voor zijne bedrijven nadat hij te Melbourne zijn bemanning en strijdkrachten vermeerderd had.

SIR ALEXANDER COCKBURN onthield zijne medeonder-teekening aan het vonnis en stelde een lijvig betoog op, om zijne houding te rechtvaardigen.

In dat belangrijk stuk komt hij vooral op tegen de woorden van het tractaat zelf. Zeer terecht wijst hij op de tegenstrijdigheid die uit art. VI alinea 6 spreekt: de Engelsche regeering toch begint met te beweren dat zij de beginselen, uitgedrukt in de „drie regelen” nog niet erkende ten tijde van den Burgeroorlog en verklaart niettemin, dat men bij de beoordeeling harer handelingen zal mogen onderstellen dat zij juist trachtte naar die beginselen te handelen. De andere partij drukt ongeveer

¹⁾ Die „Tenders” waren zelve oorspronkelijk prijzen geweest, daarna ingericht tot oorlogsgebruik, en niet, zooals enkelen meenen, schepen die aan de eigenlijke kruisers hunne wapenen en bemanning toevoerden.

hetzelfde uit door te verklaren dat zij de drie regelen voortaan in acht zal nemen en ter kennis brengen van de andere zeemogendheden, met het verzoek om toe te treden; m. a. w. zegt zij dus ook dat die beginselen vroeger niet golden. — Deze laatste bewering gaat echter te ver. De Vereenigde Staten hebben die beginselen juist sedert jaren erkend zoowel als toegepast, doch aangezien de omstandigheden bewezen hadden dat eene mogendheid als Engeland zich niet hield aan die beginselen van Volkenrecht, scheen het wenschelijk om eene *uitdrukkelijke* verklaring van alle staten te vorderen, iets waardoor het Volkenrecht steeds op hechteren bodem komt te staan. De Lord Chief Justice verloor ook eenigszins uit het oog, dat hij te Genève niet geroepen was, het Tractaat te *beoordeelen*, maar de hem voorgelegde feiten te toetsen aan de bepalingen van dat tractaat. Niet ten onrechte beweert Cockburn dat de gouvernementen zelfen vooraf hadden moeten vaststellen, naar welke beginselen, niet onverenigbaar met de drie regelen, de quaestie moest worden beoordeeld. Vage uitdrukkingen als „due diligence” — zegt hij — had men moeten vermijden; er staat in het Tractaat niets dat den juisten zin der woorden „due diligence” aangeeft, noch de mate van „diligence” die daaronder verstaan wordt. In alle wetten waar „zorg”

als een vereischte gesteld wordt, vindt men eenigen maastaf aangegeven, waarnaar die zorg berekend moet worden.

Burgers van een neutralen Staat kunnen, volgens hem, wapenen, schepen en ander krijgsgereedschap leveren aan de oorlogvoerenden, hetzij *animo adjuvandi*, hetzij *animo commercandi*; alleen het eerste is in strijd met de neutraliteitsplichten, die niet alleen de Staat zelf, maar ook zijne leden, als zoodanig, moeten in acht nemen.

COCKBURN's conclusie is dan, dat Engeland wel aansprakelijk gesteld kan worden met betrekking tot de Alabama; ten opzichte van de Florida en den Shenandoah pleit hij zijn regeering vrij, op grond dat zij de „due diligence” betracht had. — De schadeloosstelling acht hij in ieder geval veel te hoog. Toch eindigt hij met de hoop uit te drukken dat de Engelsche natie zich onderwerpen zal aan de beslissing van de meerderheid der scheidsrechters, in wier handen zij vrijwillig de zaak had gesteld.

Alvorens de „Drie Regelen” nader te beschouwen, is het wellicht niet ondienstig, een' blik te slaan op de algemeen geldende beginselen van neutraliteitsrecht, met betrekking tot het onderwerp dat ons bezighoudt. Het zal ons tevens bewijzen, hoezeer Englands houding tijdens den Burgeroorlog, in strijd was met dit geldend recht.

HOOFDSTUK II.

Uit de souvereiniteit van den Staat, — die basis van het Volkenrecht — vloeit voort dat iedere mogendheid geheel vrijwillig beslist omtrent hare houding tegenover twee of meer oorlogvoerende staten. Wenscht zij evenwel buiten den strijd te blijven, wil zij door geen van beide partijen als vijand beschouwd en behandeld worden, zij geve daarvan blijk door een volkomen onpartijdigheid aan den dag te leggen, door rechtstreeks noch zijdelings partij te kiezen of deel te nemen aan den strijd, en te zorgen dat ook hare onderdanen zich daarvan onthouden. Oogenshijnlijk is niets eenvoudiger dan — zooals BUN-
KERSHOEK het uitdrukte — „*neutrarum partium*” te zijn: een staat wenscht in vrede te blijven met de oorlogvoerenden, welnu, hij handhave zijn vriendschappelijke betrekkingen met beide, alsof er van oorlog geen sprake was!

Doch de neutraliteit verschilt juist van den gewonen toestand van vrede, in zoover als zij exceptioneel is, geboren uit den evenzeer exceptioneelen toestand van oorlog. Zij vindt haar raison d'être in de onmogelijkheid om in actieve vriendschap te blijven met de belligerente staten. Immers, materiële steun aan één der partijen zou, *in tijd van oorlog*, gelijk staan met even sterke benadeeling van de andere. Men leide daaruit niet af, dat het geoorloofd zou zijn aan beide partijen denzelfden bijstand te verstrekken. VATTEL zeide het reeds: „Je dis ne point donner de secours, et non pas en donner également (aux belligérants); car il serait absurde qu'un Etat secourût en même temps deux ennemis.”¹⁾ — Men bedenke slechts dat het woord „neutraal” afgeleid is van *neuter* en niet van *uterque*.

De neutraal — zegt SIR ROBERT PHILLIMORE²⁾ — is terecht door andere schrijvers (HUGO DE GROOT e. a.) „in bello medius” genoemd; immers hij staat midden tusschen de strijdvoerenden, zonder over te hellen naar één van beide, en moet gedachtig blijven aan de spreekwijze „hostem esse qui faciat quod hosti placet.”

In hoofdzaak blijft, wel is waar, de toestand van vrede

¹⁾ VATTEL. Droit des gens, Liv. III c. 7. § 104.

²⁾ PHILLIMORE: International Law. vol 3

bestaan, maar met allerlei beperkingen, geboden door eene strenge onpartijdigheid.

Militaire hulp zou natuurlijk een verregaande schending der neutraliteit zijn. De neutrale *Staat* mag, onder geen voorwendsel, krijgsmateriaal, hetzij schepen, wapenen of andere oorlogsbehoeften (ook geldelijke subsidiën) aan de oorlogvoerenden leveren. Hij zou zich daarbij nimmer kunnen verontschuldigen met een beroep op zijn' „*animus commercandi*”; immers het handeldrijven ligt geheel buiten het karakter van den Staat en zijne arsenalen bestaan alléén ten eigen gerieve. Hij mag evenmin zijn territorium dienstig maken aan de belangen van één der oorlogvoerenden, en moet dus waken dat, binnen den kring zijner jurisdictie, geen vrijkorpsen worden georganiseerd, geen krijgsooperatiën te land of ter zee voorbereid, in 't algemeen *geen oorlogsdaden* verricht worden.

De handel tusschen ingezetenen van den neutralen Staat en de oorlogvoerende partijen (zoowel de Staten als hun ingezetenen) behoort, in 't algemeen, vrij te blijven, omdat de handel een vreedzaam bedrijf is, en het Volkenrecht zich, onder meer, ten doel stelt, de neutralen zoo min mogelijk van den oorlogstoestand te doen lijden.

Doch ook hier zijn beperkingen noodig, ter wille van het oorlogsrecht.

Zoo staat tegenover die vrijheid van neutralen om handel te drijven met oorlogvoerenden, het recht der haatsten — wederzijds — om wapenen en ander oorlogstuig te beschouwen als zoogenaamde *contrabande* en er uit dien hoofde beslag op te leggen. Het is alleen te betreuren dat het positief Volkenrecht tot nog toe geen juiste omschrijving heeft gegeven van de artikelen die onder contrabande verstaan moeten worden, en de bepaling daarvan dus telkens overgelaten wordt aan den willekeur der oorlogvoerende staten.

Het behoeft bijkans geen betoog dat, wanneer éénmaal de Staten gezamenlijk zullen hebben vastgesteld, welke artikelen onder het begrip „contrabande” vallen, de consequentie zal vorderen dat alle handel in die artikelen, tusschen neutralen en oorlogvoerenden, door den neutralen Staat *verboden* worde.

Tot nu toe heeft men slechts *halve* maatregelen genomen. Mijns inziens moet de deur open of dicht: men behoort of *geheel* te breken met het begrip contrabande, of het streng door te voeren en den handel in die artikelen (altijd, tusschen oorlogvoerenden en neutralen) absoluut te verbieden. In de praktijk — n.l. om moeilijkheden te voorkomen — verdient het eerste de voorkeur, in theorie ongetwijfeld het tweede. De praktische bezwaren tegen het absoluut verbod, zij liggen in

de noodwendige belemmering van den handel, vooral van groote zeemogendheden, in de ontzaglijke contrôle op den uitvoer, en de zware verantwoordelijkheid, die de neutrale regeering op zich laadt tegenover de oorlogvoerende staten. Engeland heeft die bezwaren met kracht aangevoerd tegen de verwijten van Duitschland, na den oorlog van 1870, toen engelsche wapenen en engelsch oorlogstuig de voornaamste weerstandsmiddelen van Frankrijk geweest waren. De theorie — zeide ik — vordert het absoluut verbod, en ik behoef daarvoor slechts te wijzen op het zooëven genoemde misbruik gedurende den Fransch-Duitschen oorlog. Of strijdt het niet met de stipte neutraliteit van een' Staat, met zijn' plicht om te waken dat ook zijn burgers niet indirekt deelnemen aan den strijd, wanneer hij hen volkomen vrijlaat, — zij het ook *animo commercandi* — eene geheele natie te voorzien van het noodige materiaal om oorlog te voeren tegen een' Staat waarmede die neutraal in vrede leeft? Is de Staat dan in geen deele verantwoordelijk voor de handelingen van zijn burgers? En kan hij die verantwoordelijkheid van zich afschuiven, met de bewering dat het toezicht op den uitvoerhandel te bezwaarlijk is, een argument dat wel juist, maar toch betrekkelijk en niet *afdoend* mag heeten? In twijfelachtige gevallen zou men b.v. het stellen van eene cautie kunnen vorderen.

Dat de handelsbelangen der neutralen benadeeld zouden worden, kan niet ontkend worden; maar geldt het daarbij niet veeleer winstderving dan verlies?

Bepalen wij ons echter tot het vooralsnog geldend recht. Hoe oordeelen de publicisten over den handel in oorlogstuig tusschen neutralen en oorlogvoerenden?

BLUNTSCHLI leert omtrent dien handel in wapenen, dat hij in den regel vrij moet blijven, maar dat de levering van wapenen *in het groot*, steeds het karakter van krijgshulp draagt en daarom door den neutralen staat behoort verboden te worden.¹⁾

Handel in levensmiddelen wordt in den regel als een zuiver vredelievend en geoorloofd bedrijf aangemerkt.

Wat oorlogsschepen betreft, zegt BLUNTSCHLI, is de neutrale staat verplicht te waken dat deze niet op zijn territoir door particulieren worden uitgerust om aan een der belligerenten geleverd te worden.²⁾ Hij voegt er bij, dat, zoodra de bedoeling kenbaar is, de neutrale regeering verplicht is tusschenbeide te treden, ook al zijn eerst de voorbereidselen tot de uitrusting aangevangen.

MASSÉ³⁾ schrijft over het uitrusten van schepen, be-

¹⁾ BLUNTSCHLI, Das moderne Völkerrecht § 766.

²⁾ " " " " § 764.

³⁾ MASSÉ: Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens. Tome I. p. 181.

stemd tot krijgsverrichtingen tegen een der belligerenten : „c'est un acte directement hostile, qui expose le neutre à être traité en ennemi par le belligérant auquel ces agissements ont prêté préjudice, ou, tout au moins, qui l'expose aux actions en indemnité des dommages qui ont été la conséquence de sa faute”.

HEFFTER ¹⁾ verzet zich eveneens tegen het uitrusten van oorlogsbodems en kapers voor een der strijdvoerende, op neutraal gebied. Zoowel hij als ORTOLAN erkent dat de oorlogstoestand aan den vrijen wereldhandel eenige beperking oplegt.

De Cussy ²⁾ gaat nog verder: „l'État neutre ne saurait autoriser aucun contrat ou marché entre ses sujets et les Gouvernements des pays en hostilité, pour des approvisionnements de leur marine ou de leur armée . . .”

In zijn „Droits et devoirs des nations neutres” drukt HAUTEFEUILLE zich aldus uit: „La nation pacifique, qui veut conserver ses droits à la neutralité, doit veiller avec soin à ce que l'un des belligérants n'arme dans ses ports aucun bâtiment de guerre, aucun corsaire, qu'il n'y fasse aucune levée de matelots, même pour compléter les équipages affaiblis par les maladies ou les

¹⁾ HEFFTER: Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart.

²⁾ DE CUSSEY: Phases et Causes célèbres du Droit maritime des nations.

combats." De Souverein die dat gedoogde zou gevaar loopen „d'être traité comme l'allié du belligérant auquel il accorderait ces secours." Hier als bij zoovele andere schrijvers zien wij dat ook het versterken der bemanning van oorlogsschepen der belligerenten in strijd wordt geacht met de neutraliteit.

CARLOS CALVO ¹⁾ zegt dat de neutrale Staat niet mag dulden dat zijn burgers deel nemen aan den oorlog „..... en coopérant à l'armement ou à l'accroissement des forces de l'un des belligérants"; en iets verder, na gesproken te hebben van het aanwerven van troepen, iets dat op neutraal territoir verboden dient te worden, luidt het: „ce que nous venons de dire de la levée de troupes, doit s'appliquer également à la construction ou à l'équipement dans un port neutre de vaisseaux armés en guerre, par les soins ou pour le compte d'un des belligérants." Dezelfde leer vinden wij gehuldigd bij KLÜBER ²⁾, LIEBER ³⁾, PERELS ⁴⁾, VON KUSSEROW ⁵⁾, PIERANTONI, C. CUSHING, BANCROFT DAVIS, PRADIER FODÈRÈ, GEFFCKEN, G. F. DE MARTENS ⁶⁾ EN ROLIN JAEQUEMYS ⁷⁾.

¹⁾ Droit international théorique et pratique.

²⁾ Droit des gens moderne de l'Europe

³⁾ Revue de Droit Intern. 1872.

⁴⁾ aangehaald door CALVO in zijn „Droit International etc."

⁵⁾ Revue de Droit Intern. 1874.

⁶⁾ de laatste zes, aangehaald door CALVO in zijn „Examen des Trois règles etc

⁷⁾ „Les Trois règles etc." Revue de Droit Int. 1874.

De neutrale Staat, zagen wij zooëven, mag niet gedoogen dat zijn territoire dienstig worde gemaakt aan de belangen van een der oorlogvoerenden. Zoo leest men bij W. E. HALL ¹⁾ dat de neutraal verbieden moet, zijn grondgebied te laten gebruiken voor of ter voorbereiding van vijandelijke operaties tegen één der oorlogvoerenden. In den regel behoeft hij alléén tegen openlijke handelingen van dien aard op te komen, doch ook indien met grond verondersteld kan worden, dat zulke handelingen een vijandelijk karakter dragen, is de regeering gehouden preventieve maatregelen te nemen. HALL vordert van den neutralen Staat, dat hij alleen dan het uitloopen van oorlogsschepen voor één der belligerente partijen verbiede, wanneer zij voorzien zijn van eene oorlogskommissie.

Ook ORTOLAN, BLUNTSCHLI, CALVO, HEFFTER en R. JAEQUEMYS, om slechts enkelen der bekendste schrijvers te noemen, zijn het eens omtrent het verbieden van vijandelijke krijgsoperaties. MOUNTAGUE BERNARD ²⁾, overigens zeer liberaal, wat de plichten der neutralen betreft, schrijft omtrent het gebruik van neutraal territoire

¹⁾ W. E. HALL, *Right and obligations of neutrals*.

²⁾ M. BERNARD, *Précis historique de la neutralité de la Grande-Bretagne pendant la guerre civile américaine*.

als uitgangspunt van vijandelijke expedities; „Ici le délit est direct et immédiat, et c'est un de ceux qu'on peut ordinairement prévenir, sans une intervention minutieuse ou offensive, en recourant aux mesures de police qui sont à la portée de tous les gouvernements civilisés.”

Algemeen wordt ook erkend, dat de neutraal die zich niet verzet tegen schending zijner onzijdigheid, het karakter van neutraal verliest en als vijand beschouwd mag worden door den belligerent, dien hij door zijn verzuim benadeeld heeft. De oorlogvoerenden zijn er op uit om elkander, waar zij slechts kunnen, zooveel mogelijk afbreuk te doen; de neutraal moet echter waken dat *zijn* gebied daarvoor niet misbruikt worde. SIR R. PHILLIMORE ¹⁾ leert dat een Staat „prima facie” verantwoordelijk is voor al wat binnen zijn rechtsgebied gedaan wordt; hij moet verondersteld worden bij machte te zijn, het onrecht binnen zijn grenzen gepleegd, te verhinderen en te straffen.

„Un état qui se déclare trop faible pour s'acquitter des obligations ordinaires de la neutralité — zegt MOUNTAGUE BERNARD ²⁾ — peut bien être considéré comme ayant renoncé à son titre aux droits ordinaires de la neutralité.”

¹⁾ International Law Vol. 3.

²⁾ Précis historique enz.

De bevoegdheid der neutralen, om oorlogsschepen van de belligerenten in hun wateren en havens toe te laten, wordt algemeen erkend. „Die Durchfahrt der Kriegsschiffe durch das neutrale Küstengewässer, gilt nur insofern als Verletzung der Neutralität, als der neutrale Staat dieselbe den kriegführenden Mächten untersagt hat” ¹⁾. Iedere soevereïn is dus vrij om het al of niet te gedoogen, mits hij tegenover beide partijen dezelfde regelen in acht neme, — iets dat door Engeland niet altijd in 't oog gehouden werd, gedurende den Amerikaanschen Burgeroorlog.

De humaniteit vordert dat schepen in nood nimmer geweerd worden.

Regelmatige oorlogsschepen worden in de praktijk, ook buiten 't geval van nood, door alle neutrale Staten toegelaten in hun zeehavens. Als voorwaarde wordt daaraan steeds verbonden, dat zij geen enkele oorlogsgedaan plegen binnen territoriale wateren. Zij mogen geen gebruik maken van hun verblijf om zich te versterken met wapenen of manschappen en — in sommige Staten — om proviand in te nemen in grootere hoeveelheid dan noodig is, hetzij voor een beperkten tijd, hetzij om de naastbijgelegen haven van hun eigen land te bereiken. Ook

¹⁾ BUNTSCHLI § 772.

mag hun geen hulp verleend worden, buiten het hoog noodige voor hun averijen ¹⁾. De geschiedenis leert echter hoe dikwijls die voorwaarden of gebrekkig gesteld, of eenvoudig overtreden zijn geworden.

Ook het *voorbereiden* van oorlogsdaden is verboden, b.v. door gebruik te maken van neutrale reeden en wateren om schepen van de tegenpartij op te wachten en ze dan, in volle zee, na te zetten. In verband daarmede wordt bijna zonder uitzondering bepaald dat, indien schepen van beide partijen een neutrale haven binnenvallen, zij niet tegelijkertijd, maar eerst 24 uur na elkander mogen vertrekken ²⁾.

Ter wille van eigen veiligheid hebben staten dikwijls bekend gemaakt of bij tractaat bepaald, dat zij slechts een

¹⁾ Tijdens den Krimoorlog liep een Fransche Corvette (de Sibylle) op weg naar de Japansche zee, de baai van *Ambon* binnen. Zij had een hevige dysenterie-epidemie aan boord. Hare bemanning werd liefderijk aan wal verpleegd en van het noodige voorzien. Toen de kapitein daarop nog verlangde door een onzer oorlogsschepen gesleept te worden tot buiten de straat van Boeroe, werd dit door den Gouverneur geweigerd, op den zeer juisten grond dat het met onze neutraliteit strijden zou, zoodanige, niet strikt noodige, hulp te verleen aan een oorlogsschip van één der belligerenten.

²⁾ Veelal ook moet een oorlogsbodem 24 uur wachten, wanneer een schip van de tegenpartij zich aan den horizon vertoont, om het in gelegenheid te stellen, zich te verwijderen; of wel, de kapitein moet zich op zijn eerewoord verbinden, zulk een schip in de eerste 24 uur; of eer het een andere haven heeft aangedaan, niet aan te vallen.

beperkt aantal oorlogsschepen van iedere partij tegelijk op hun reeden konden toelaten. Zoo stelt ons tractaat van 1667 — na den „2den Engelschen zeeoorlog” — een maximum van *acht*. De Instructie van 1861, door den Minister van Koloniën aan de Gouverneurs onzer overzeesche bezittingen gezonden, bepaalt het getal tot zes. Tegenwoordig komen dergelijke bepalingen zelden meer voor.

Oppervlakkig beschouwd, schijnt het vreemd dat het neutraliteitsrecht gedooft, schepen die een openlijk oorlogskarakter dragen, in neutrale wateren toe te laten, terwijl het in den landoorlog wordt aangemerkt als een schending der onzijdigheid, zoodra een vijandelijk leger over neutraal grondgebied trekt.

BLUNTSCHLI ¹⁾ zoekt de verklaring daarin, dat de zoo-genaamde territoriale wateren slechts in beperkten zin onderworpen zijn aan het gezag van den oeverstaat, en, als bestanddeel van de zee, vrij zijn voor de schepen van alle volken. Nog veel meer, dunkt mij, is de reden gelegen in de volgende overweging: Wanneer, in tijd van oorlog, een leger over neutraal grondgebied trekt, geschiedt dit met een kennelijk aggressieve bedoeling, n.l. om des te gemakkelijker het gebied van de tegenpartij te kunnen binnendringen, hetzij om het te veroveren,

¹⁾ § 772.

hetzij om een vijandelijk leger in den rug aan te vallen. Die handeling is dus een oorlogsdaad, het neutraal grondgebied wordt gebruikt voor oorlogsdoeleinden. Komt daarentegen een oorlogsschip in neutrale wateren en havens, met inachtneming van de gestelde voorschriften, om door te trekken of wel de geoorloofde hoeveelheid proviand en kolen in te nemen en zijn averijen te herstellen, dan verricht dat schip daarmee geen oorlogsdaad. Wel is waar, draagt iedere oorlogsbodem van een belligerenten staat een oorlogskarakter, maar dat karakter is hier, om zoo te zeggen, volkomen *latent*. Eerst dan zou het misbruik intreden, wanneer de voorwaarden van toelating geschonden werden en het schip zich schuldig maakte aan een oorlogsdaad of althans eene voorbereiding tot oorlogsdaden ¹⁾.

Ook hier dus is het criterium, of al of niet verrichten van handelingen die een oorlogskarakter dragen.

Streng genomen, zou ik niet durven ontkennen dat het inladen zelfs van de geringste hoeveelheid kolen, en het herstel van schade aan een krijgvoerend oorlogsschip

¹⁾ Zoo spreekt 't van zelf, dat, ingeval een vijandelijk oorlogsschip b. v. door neutrale wateren trok, met geen ander doel dan om een aanval te doen op het aangrenzend territoir van zijn tegenpartij, de neutraal verplicht zou zijn zich krachtadig daartegen te verzetten. — De bepalingen omtrent zeeëngten en kanalen laat ik buiten bespreking.

op neutraal gebied, in strijd is met eene stipte onzijdigheid; immers, hoe men ze ook beschouwe, beide die handelingen zijn voorbereidingen tot oorlogsdaden. Doch wij hebben hier te maken met eene *uitzondering*, die algemeen als zoodanig erkend wordt in het recht tusschen staten.

Tegenover kapers is men in het algemeen zeer streng; meestal worden zij slechts in geval van nood binnengelaten, en steeds aan een scherp toezicht onderworpen. Hun bloeitijd behoort intusschen tot het verleden. Te Parijs werd in 1856 door de meeste zeemogendheden verklaard: „la course est et demeure abolie”. Alléén de Vereenigde Staten, Mexico en Spanje weigerden die verklaring te onderschrijven; maar mocht éénmaal het beginsel der onschendbaarheid van particulier eigendom in den zeeoorlog volkomen zegevieren, dan zou ook de kaapvaart alle reden van bestaan verloren hebben.

Schepen met buit kunnen wel toegelaten worden, maar het geval zal zich zelden voordoen, omdat de bemanning der prijsgemaakte vaartuigen *jure* onmiddellijk bevrijd moet worden, wanneer deze op neutraal gebied vertoeven; immers het houden in krijgsgevangenschap is een oorlogsdad en kan dus niet geduld worden op onzijdig territoir ¹⁾.

¹⁾ Een honderdtal jaren geleden, dacht onze regeering daar anders

HAUTEFEUILLE resumeert de voorwaarden waaronder krijgvoerende oorlogsschepen in neutrale havens kunnen worden toegelaten, als volgt:

- 1°. in vrede leven met *alle* schepen die zich in de haven bevinden;
- 2°. hun bemanning niet trachten te vermeerderen;
- 3°. geen kanonnen, wapenen of krijgsmunitie inschepen;
- 4°. geen schepen van de tegenpartij opwachten of zich inlichten omtrent hunne bewegingen;
- 5°. de haven niet verlaten binnen 24 uur na het vertrek van een schip — hetzij oorlogs- of koopvaardijship — der tegenpartij;
- 6°. geen pogingen aanwenden om de prijzen der tegenpartij die in de haven zijn toegelaten, door geweld of list te verwijderen;
- 7°. hun prijzen niet verkoopen in die haven, eer zij door bevoegde rechters, als rechtmatige buit zijn erkend.

* * *

Een andere vraag, in verband met de neutraliteit

over. In den zomer van 1779, toen Frankrijk en Spanje den oorlog verklaard hadden aan Engeland, viel de bekende Amerikaansche kaper PAUL JONES met twee onder zijn bevel staande Fransche schepen en twee door hem veroverde Engelsche fregatten, in Texel binnen. De Engelsche gezant eischte terstond de uitlevering der gevangen equipage, daar het niet aanging, dat op ons neutraal territoir, Engelsche burgers gevangen gehouden werden, nog wel door een onderdaan van het Britsche rijk. Het verzoek werd echter afgewezen, maar de marine-commandant op Texel kreeg bevel, zich zoo min mogelijk in te laten met den Amerikaanschen vrijbuitor. Dit nam niet weg dat „PAUWEL JONAS", zooals het volk hem noemde, in verschillende steden kwam en overal door het volk toegejuicht werd.

staande, betreft het *salueeren* van de vlag der oorlogvoerenden. Het spreekt van zelf, dat wanneer twee staten in oorlog zijn, de betrachting eener stipte neutraliteit vordert dat men beider vlag terugsalueert, wanneer deze zich in neutrale wateren vertoont en den gebruikelijken groet volbracht heeft.

Eenigszins anders wordt het, wanneer één der partijen niet *erkend* is als Staat, b. v. in het geval van de Zuidelijke Staten, gedurende den Burgeroorlog.

ORTOLAN beweert wel, dat het salueeren der vlag niets anders is dan een „échange de courtoisie et de bons procédés”, doch velen stellen hiertegenover, dat men in de vlag den staat salueert, en wanneer de staat niet als zoodanig erkend is, de vlag dus ook niet gesalueerd kan worden. De quaestie deed zich voor in onze koloniën, in 't jaar 1863. De Alabama n. l. lag ter reede van Singapore, en er bestond alle waarschijnlijkheid dat zij ook onze wateren zou bezoeken. De Directeur van Marine, te Batavia, meende dat de vlag niet teruggesalueerd behoorde te worden, aangezien de Zuidelijke Staten, wél als belligerente partij, maar niet als staat erkend waren. De Gouverneur-Generaal echter gaf bevel om de Alabama eventueel wél te salueeren, ter wille van een stipte neutraliteit. De zaak werd ter tafel gebracht in den Raad van Indië (vergadering van 27 November 1863).

Deze adviseerde conform de meening van den Directeur van Marine, op grond dat de vlag den staat vertegenwoordigt, en de erkenning van de eene, die van den ander in zich sluit. De Alabama kwam intusschen niet in onze havens. — Naar mijn bescheiden meening was de Raad van Indië in het ongelijk. Vooreerst valt er voor de zooeven aangebaalde woorden van ORTOLAN veel te zeggen; het salueeren met de vlag *is* een beleefdheidsvorm die algemeen in 't verkeer tusschen Staten wordt in acht genomen. Wanneer iemand — hetzij een individu of eene gemeenschap van individuen — onzen Staat salueert, dan vordert ook de hoffelijkheid dat onze Staat dien groet beantwoorde.

Buitendien, de bewering, als zou men in de vlag den souverainen Staat erkennen, gaat te ver. Wat toch is de vlag, anders dan het herkenningsteeken van een individu of eene gemeenschap? Nergens staat geschreven dat alleen souverainen het recht zouden hebben om eene vlag te voeren. Welnu, zoodra eene gemeenschap — georganiseerd of niet-georganiseerd, souverain of niet-souverain — als belligerente partij erkend is, vordert de noodzakelijkheid, vooral in het verkeer ter zee, dat zij een herkenningsteeken drage; en waarom zou zij dan niet het meest gebruikelijke, de vlag, daarvoor mogen kiezen?

De neutrale Staat — wij zagen het reeds — behoort tegenover beide oorlogvoerenden volkomen dezelfde gedragslijn te volgen; beantwoordt hij het saluut van den eenen, zijn plicht dwingt hem, zonder onderscheid, ook dat van den ander te reciprocereen.

* * *

Aan tractaten met betrekking tot de neutraliteit heeft het in de laatste honderd jaren niet ontbroken. Het zou mij echter ver buiten de grenzen dezer verhandeling voeren, indien ik ze alle wilde nagaan. Van meer belang mag het heeten, een oogenblik stil te staan bij de wetgeving der voornaamste Staten, omtrent de handhaving hunner neutraliteitsplichten.

De Vereenigde Staten zijn voorgegaan in het vaststellen van wettelijke bepalingen op dit gebied.

De eerste Amerikaansche „Neutrality-act” dagteekent van 5 Juni 1794. Zij was het werk van WASHINGTON. De regeering was n.l. in moeilijkheden gebracht, tijdens de oorlogen der Fransche Republiek, toen, door tusschenkomst van den Franschen gezant bij de Unie, tal van kapers in Amerika uitgerust en van kaverbrieven voorzien waren, om te kruisen tegen Engeland. De regeering kon het kwaad niet beletten, wegens het genis van wettelijke voorschriften. In het jaar 1818 werd,

ten gevolge van den opstand der Spaansche koloniën tegen het moederland, en het populaire hunner zaak in de Vereenigde Staten, een wijziging en verscherping der wet van 1794 noodig. De voorschriften toch, om het uitrusten van kapers en het dienst nemen van Amerikaansche burgers op die schepen te verhinderen, waren niet voldoende.

De wet van 20 April 1818 stelt op den voorgrond het handhaven van een strenge neutraliteit. Verboden is dan het aanwerven van krijgslieden binnen het territoir der Unie, het aannemen van een commissie om in dienst van een belligerent te treden, het aanvaarden van kaperbrieven en het dienstnemen op oorlogsschepen of kapers tegen één der oorlogvoerende partijen. Oorlogsschepen en kapers, een oorlogscommissie van één der belligerenten voerende, mogen in de havens der Unie hun strijdkrachten niet vermeerderen. Het voorbereiden van krijgsexpeditiën tegen één der strijdvoerende partijen is absoluut verboden binnen het territoir der Unie. Het uitrusten van schepen, bestemd tot oorlogsgebruik, wordt beoordeeld naar de *bedoeling*, niet naar den aard der toebeidselen. Een Amerikaansche reeder mag dus ongestraft een oorlogsschip bouwen en wapenen, om het aan de markt te brengen in Amerika; maar doet hij dat krachtens contract met een' agent van een oorlogvoerenden

Staat, wetende dat 't schip bestemd is voor oorlogsgebruik, dan is hij strafbaar. Ingeval van *vermoeden* kan het vaartuig aangehouden en de verdachte persoon genoodzaakt worden, cautie te stellen, dat het schip niet gebruikt zal worden voor oorlogsdoeleinden. De president der Vereenigde Staten mag zoowel over de militaire als over de burgerlijke macht beschikken, om het uitrusten of uitloopen van verdachte schepen te beletten.

Het duurde niet lang, of ook in Engeland deed zich de behoefte aan een wettelijke regeling levendig gevoelen. Wel had de Regeering, bij het uitbreken van den opstand in de Spaansche Koloniën, een tractaat gesloten met Spanje, om het leveren van wapenen en andere krijgsbenoodigdheden aan de oproerlingen te verbieden, doch aan strenge naleving van dat verdrag viel niet te denken, zoolang de landswetten er over zwegen. Het Engelsche Kabinet besloot dan ook, in 1819, een ontwerp van wet aan het Parlement voor te stellen. Ondanks hevige oppositie, en na lange beraadslagingen, werd dat ontwerp aangenomen, den 3den Juli 1819.

Deze „Act to prevent the enlistment of His Majesty's subjects to serve in foreign service, and the fitting out or equipping, in H. M's dominions, vessels for warlike purposes, without H. M's license” verbiedt, evenals

de Amerikaansche, het treden zoowel als het doen treden in dienst van een belligerent. Schepen, bestemd ¹⁾ om ten dienste van een oorlogvoerenden Staat te kruisen of krijg te voeren tegen een mogendheid, met welke Engeland in vrede leeft, mogen niet op Britsch grondgebied worden uitgerust of van wapenen voorzien. Strafbbaar is ook het uitreiken van oorlogsemissiën aan dergelijke schepen, binnen Engelands territoir, evenzeer als het vermeerderen der strijdkrachten van een oorlogsbodem in dienst van een der belligerenten.

De Amerikaansche en de Engelsche wet hebben vrijwel dezelfde strekking. Doch de Engelsche verbiedt het treden in dienst van een belligerent alléén aan Engelsche burgers, terwijl de Amerikaansche die bepaling uitstrekt tot alle inwoners der Vereen. Staten.

Op één gewichtig punt verschillen de beide wetten aanmerkelijk: de Amerikaansche stelt de Regeering in staat om *preventief* op te treden; een vermoeden is genoeg om aanhouding te rechtvaardigen, en in geval van twijfel kan een cautie gevorderd worden. De Engelsche wet daarentegen, bevat geen enkele preventieve bepaling.

¹⁾ In den Engelschen tekst: „with intent or in order that such ship or vessel shall be employed”

Bovendien heeft zij het gebrek van langdradig en hoogst onduidelijk te zijn.

De „Foreign Enlistment Act” was ontoereikend. Dit bleek reeds in 1826, bij 't begin der Grieksche omwenteling. Tal van oorlogsschepen werden toen uit Engelsche reederijen geleverd aan de Grieksche regeering. De herhaalde klachten van de Porte werden afgewezen met het argument, dat de regeering zich niet kon verzetten tegen de levering van dergelijke schepen, tenzij alle factoren die de wet noemde, vereenigd waren in het vaartuig vóór zijn vertrek uit Englands territoriale wateren. Deze interpretatie van de wet van 1819 verschilde geheel van die welke de Amerikaansche jurisprudentie aan de gelijkkluidende bepalingen van hare wet gaf.

Omgekeerd ging de Engelsche regeering geheel buiton de grenzen harer wet zoowel als van het volkenrecht, toen zij, in 1829, tijdens den Burgeroorlog in Portugal, de bekende *Terceira*-expeditie uitzond om, op honderden mijlen afstands van het Britsch territor, vier Portugeesche schepen, die onder opgaaf van eene, klaarblijkelijk fictieve, bestemming uit Plymouth vertrokken waren, — wèl ongewapend, maar met een aanzienlijke troepenmacht aan boord, — te vervolgen, en te verhinderen die troepen aan wal te zetten of, eventueel, zich van wapenen te voorzien.

De gebeurtenissen tijdens den Amerikaanschen burgeroorlog hadden opnieuw de gebreken der wet in het licht gesteld. De Engelsche regeering zelve zag het in — al weigerde zij dit te erkennen — en gaf daarvan het bewijs door in Januari 1867 eene Commissie te benoemen om de wet van 3 Juli 1819 te herzien. In die Commissie zaten o. a. PHILLIMORE, VERNON HARCOURT en CAIRNS. Haar ontwerp was radicaal, en stelde zelfs een zware straf op het *bouwen* van oorlogsschepen. De regeering nam het niet zonder enkele wijzigingen over, maar liet verder de zaak rusten. Eerst in 1870, toen het uitbreken van den Fransch-Duitschen oorlog Engeland aan zijn neutraliteitsplichten kwam herinneren, bracht de Regeering haar ontwerp in het Parlement. Het voorstel lokte veel tegenstand uit, maar werd toch, den 3den Augustus 1870, tot wet verheven.

De wet van 1870 vult die van 1819 aan, niet alléén het uitrusten enz., maar zelfs het *bouwen* van schepen bestemd tot oorlogsgebruik voor een belligerent, en de verbintenis om te bouwen is strafbaar. Voor de strafbaarheid behoeft niet het materiele feit of de klaarblijkelijke bedoeling aanwezig te zijn, maar zelfs een gegrond of redelijk vermoeden dat het schip bestemd is voor oorlogsdoeleinden, is voldoende.

Indien het schip besteld wordt door een' agent van

een der oorlogvoerende Gouvernemen- ten, dan zal, behoudens tegenbewijs, de reeder verondersteld worden de bestemming van het vaartuig te kennen en uit dien hoofde vervolgbaar zijn.

Men ziet het, aan preventieve maatregelen ditmaal geen gebrek.

Kort na het uitbreken van den Amerikaanschen Burgeroorlog, werden, door de meeste zeemogendheden, Proclamaties uitgevaardigd om de burgers nader te wijzen op de plichten, die een stipte neutraliteit medebracht.

Zóó richtte ook de Engelsche Regeering den 14den Mei 1861 een uitvoerige waarschuwing tot H. Ms. ambtenaren en verdere onderdanen¹⁾. In dat stuk wordt herinnerd aan de voorschriften der wet van 1819, en bekend gemaakt, dat allen die schepen „fit out, arm or equip” om als oorlogsbodems door één der belligerenten gebruikt te worden, of wel die een blokkade schenden, of manschappen, wapenen, oorlogsmateriaal, dépêches en verdere artikelen van contrabande vervoeren — dat al zulke personen „will incur and be liable to the several penalties and penal consequences by the said statute (van 1819) or by the law of nations, in that behalf imposed or denounced.” Doch, zoolang de wet naar welke verwezen

¹⁾ Papers relating to the Treaty of W. Case of Great Britain. Part. II p. 218.

werd, ongewijzigd bleef, kon ook een dergelijke proclamatie weinig nut stichten.

Merkwaardig is het dat eene instructie van 31 Januari 1862 aan de kommandanten van Britsche havens, zóó gebrekkig werd nageleefd, dat — gelijk wij boven zagen — verscheidene zuidelijke kruisers verlof kregen om, veel langer dan streng noodig was, in die havens te vertoeven en zich te versterken, ofschoon de instructie een tijdruimte van 24 uren als maximum stelde, tenzij zeeramp, averijen of gebrek aan proviand een langer verblijf noodig maakten. In ieder geval moest het verblijf zoo kort mogelijk zijn, de voorraad kolen beperkt worden tot het noodige om de naastbijgelegen haven van het eigen land te bereiken, en mocht, zonder speciale vergunning, alleen dan kolen verstrekt worden, wanneer hetzelfde vaartuig niet in de laatste drie maanden dat voorrecht genoten had in Britsche wateren ¹⁾.

De Fransche regeering publiceerde den 10^{den} Juni 1861 eene keizerlijke „Déclaration”, waarbij verboden werd aan oorlogsbodems of kapers van een der belligerenten, langer dan 24 uur met hun prijzen te vertoeven in Fransche havens, en die prijzen geheel of gedeeltelijk te verkoopen. Voorts werd aan Fransche burgers ver-

¹⁾ Case of U. S. part. V. p. 141.

boden, kaperbrieven aan te nemen of op een andere wijze deel te nemen aan het „équipement ou armement” van oorlogsschepen en kapers voor één der oorlogvoerende. Het treden in krijgsdienst van één der belligerenten, en eindelijk „tout fait, qui, commis en violation des lois de l'empire ou du droit des gens, pourrait être considéré comme un acte hostile à l'une des deux parties” werden strafbaar gesteld, met verwijzing naar de artikelen 84 en 85 C. P. en eenige andere wetten en verordeningen. Die bepalingen van den Code Pénal, welke tot 1 September 1886 ook bij ons golden, luiden als volgt:

Art. 84: Quiconque aura par des actions hostiles, non approuvées par le Gouvernement, exposé l'Etat à une déclaration de guerre, sera puni du bannissement, et si la guerre s'en est suivie, de la déportation.

Art. 85: Quiconque aura par des actes non approuvés par le Gouvernement, exposé des Français à éprouver des représailles, sera puni de bannissement.

Ook onze Regeering heeft gewoonlijk bij het uitbreken van een oorlog tusschen andere Staten, een proclamatie tot handhaving der onzijdigheid afgekondigd. Voór het in werking treden onzer nieuwe Strafwet, bestond het bezwaar dat nergens eene sanctie gesteld was op de bepalingen dier proclamaties. Thans echter zegt art. 100 W. v. S., dat, met gevangenisstraf van

ten hoogste zes jaren wordt gestraft: 1^o Hij, die in geval van een oorlog waarin Nederland niet betrokken is, opzettelijk eenige handeling verricht, waardoor de onzijdigheid van den Staat wordt in gevaar gebracht, of eenig bijzonder voorschrift tot handhaving der onzijdigheid van regeeringswege gegeven en bekend gemaakt, opzettelijk overtreedt, enz. enz.

Op last des Konings werden, in de Staatscourant van 16 en 17 Juni 1861, naar aanleiding van den opstand der Zuidelijke Staten, een drietal „Waarschuwingen” gepubliceerd door de Ministers van Buitenlandsche Zaken, Justitie en Marine.

Deze waarschuwingen waren gericht, in de eerste plaats, tegen het aanvaarden van kaperbrieven en het dienstnemen op kaperschepen van een der oorlogvoerende partijen, op grond dat de Nederlandsche Regeering was toegetreden tot de „Parijsche Declaratie” van 1856. Zij, die deze bepalingen overtraden, zouden als zeeroovers worden beschouwd en als zoodanig vervolgd worden, krachtens de wet.

Ten tweede werd verboden het toelaten van kapers, met of zonder hun prijzen, in onze havens en zeegaten, behalve in geval van zeeramp. Ten derde, het schenden van blokkades en de handel in artikelen van contrabande, zoowel als het vervoer van vijandelijke dépêches. De Regee-

ring ontzeide alle bescherming of interventie aan degenen die zich schuldig maakten aan genoemde overtredingen.

Van belang is ook eene Instructie, door den Minister van Koloniën verstrekt aan de Gouverneurs onzer overzeesche bezittingen, bij Kabinets-missive van 27 September 1861.

Deze instructie beveelt dat de toegang tot onze havens geweigerd worde aan schepen, die zich in de onmiddellijke nabijheid der kust schuldig maken aan kaperijen, het geval van zeeramp alléén uitgezonderd. Aan binnenvallende schepen mag slechts vergund worden de noodige levensmiddelen aan boord te nemen, maar geen oorlogsbehoeften; steenkolen niet meer dan noodig is, om 24 uren buiten de ankerplaats te stoomen. Schepen, die misbruik maken van neutrale wateren, zullen uit de havens geweerd moeten worden, door ze eenvoudig te onderwerpen aan een observatie-quarantaine van 8 dagen. Ten aanzien van niet in zeeramp verkeerende oorlogsschepen, moet als regel worden aangenomen, dat zij niet langer dan 24 uren in een haven mogen vertoeven, en in geen grooter getale dan van zes tegelijk. — In geen geval mag geduld worden, dat de equipage versterkt worde; oorlogsschepen mogen ook niet in onze wateren stationeeren om van daaruit vijandelijkheden te plegen.

Ook in het jaar 1870 werd eene kennisgeving door

de regeering uitgevaardigd, omtrent het toelaten van oorlogsschepen der belligerenten in onze havens. Deze zouden voor onbepaalden tijd in de havens mogen vertoeven, maar niet meer proviand en steenkolen innemen dan noodig om de naastbijzijnde haven van hun eigen land te bereiken. Aan alle bewoners van ons land wordt verboden, op eenige wijze, hulp of versterking te verleen aan oorlogsbodems der strijdvoerenden ¹⁾.

¹⁾ Woordelijk luidt die Proclamatie als volgt: (zie staatscourant 21 Juli 1870).

Art. 1. Geene oorlogsschepen noch kapers aan eene oorlogvoerende mogendheid behoorende, zullen, met prijzen, in de Nederlandsche havens of zeeëngten mogen binnenkomen, noch aldaar of op de reede verblijven, *uitgezonderd de gevallen van blijkbaren nood, als zeeramp en gebrek aan levensmiddelen.* Zij zullen zich, zoodra de oorzaak van hun verblijf opgehouden heeft, ten spoedigste moeten verwijderen.

Art. 2. De verkoop, ruiling, wegschenking van alle prijzen of van voorwerpen, daarvan afkomstig, en van buitgemaakte goederen, zijn in de Nederlandsche havens of zeeëngten verboden.

Evenzeer zijn in die havens verboden het onttakelen en de verkoop van oorlogsschepen of kruisers der oorlogvoerende partijen, alsmede van kaperschepen (voorzoover deze laatste worden toegelaten) tenzij de Regeering, in buitengewone omstandigheden, van oordeel zij dat die verkoop zonder bezwaar met het oog op den neutraliteit van den Staat kan plaats hebben.

Art. 3. Kapers worden ook zonder prijzen in de Nederlandsche havens of zeeëngten niet toegelaten, uitgezonderd de gevallen vermeld in art. 1. Het slot van bedoeld art. is op hen van toepassing en zij mogen geen meerdere proviandering innemen dan voor het onmiddellijk gebruik vereischt wordt; van steenkolen slechts zooveel als noodig is om 24 uren in hunne behoeften te voorzien.

Art. 4. De oorlogsschepen der oorlogvoerende partijen zullen, mits zich onderwerpende aan de volkenrechtelijke bepalingen op hunne toelating in neutrals havens, voor onbepaalden tijd in de Nederlandsche havens en zeeëngten mogen verblijven; zij zullen zich mogen voorzien van levensmiddelen en de hoeveelheid steenkolen noodig voor de reis

In de wetgeving van andere landen treft men ongeveer dezelfde regelen aan als in de Fransche Code Pénal. In Portugal, Spanje, Oostenrijk en Denemarken wordt bovendien straf gesteld op het aanwerven van krijgslieden in vreemden dienst en het verschaffen van schepen, wapenen en ander oorlogstuig voor hetzelfde doel, zonder vergunning van de regeering.

Een Spaansch Decreet van 7 Juni 1861 geeft strenge voorschriften omtrent het handhaven der neutraliteit, en ook in Italië, in België en Brazilië werden tijdens den Amerikaanschen burgeroorlog soortgelijke proclamaties uitgevaardigd.

* *

De geschiedenis bewijst dat de bovenbesproken beginselen meermalen streng zijn toegepast door de Vereenigde

naar de naastbij gelegen haven van het land waartoe het schip behoort.

Art. 5 Wanneer schepen van de oorlogvoerende partijen (hetzij oorlogschepen, kapers of koopvaarders) zich gelijktijdig in dezelfde haven, op de reede, of in de territoriale wateren van den Staat mochten bevinden, zal er een tijdruimte van minstens 24 uren moeten verlopen tusschen het vertrek van een schip eener oorlogvoerende partij en het opvolgend vertrek van een schip aan de andere partij toebehoorende.

Dat tijdsverloop zal naar omstandigheden door de maritieme autoriteiten der haven kunnen worden verlengd.

Art. 6. Het is verboden, aan oorlogschepen der oorlogvoerende partijen, wapenen of ammunitie te leveren, alsook om hun op eenigerlei wijze behulpzaam te zijn in de vermeerdering hunner bemanning, wapening of uitrusting.

Staten. Zoo o. a. in 1848, toen de Noordduitsche Bond een oorlogsbodem in Amerika deed bouwen, maar de regeering der Unie weigerde het schip te laten uitloopen, eer het Duitsche Gouvernement zich verbonden had, het nimmer te zullen gebruiken in een' oorlog met een' Staat waarmede de Unie in vrede leefde.

In 1857 landde een bende Noord-Amerikaansche vrijbuiters in Nicaragua, met de bedoeling zich meester te maken van de regeering. Doch de vlootvoogd der Vereenigde Staten in de naburige wateren, overwegende dat die vrijbuiters buiten de wet stonden en heimelijk ontsnapt waren van het territoir der Unie, landde zelf in Nicaragua, en wist hen gevangen te nemen. — President BUCHANAN gaf, in zijn boodschap aan den Senaat, te kennen dat hij de handelwijze van dien vlootvoogd streng afkeurde, op grond dat deze, hoezeer het ook zijn plicht was om de vrijbuiters-expeditie te beletten, zijne bevoegdheid geheel te buiten was gegaan door hen nog te vervolgen op buitenlandsch grondgebied. — Tegenover deze houding zou men die der Engelsche regeering in zake de „Terceira-expeditie” kunnen stellen.

In 1866 werd te New-York een schip aangehouden, dat klaarblijkelijk bestemd was om door Chili gebruikt te worden in den opstand tegen Spanje. Het vaartuig werd echter later onder cautie vrijgesteld.

Herhaaldelijk deden dergelijke gevallen zich voor en steeds trad de regeering der Unie krachtig op om ze te beletten, zoo b. v. gedurende den opstand van Cuba tegen Spanje, in de jaren '68, '69 en '70¹⁾.

Ook de Fransche regeering handhaafde met gestrengheid hare neutraliteit in den Amerikaanschen burgeroorlog. In 1863 had kapitein HALLOCK een contract aangegaan met zekeren ARMAN, te Bordeaux, voor de levering van 4 oorlogsschepen, onder opgaaf van eene fictieve bestemming. Nauwelijks echter had de gezant der Unie, te Parijs, de aandacht der Fransche regeering op die vermoedelijke fraude gevestigd, of deze nam onmiddellijk maatregelen om het uitloopen dier schepen te verhinderen. Het gevolg was dat zij eerst na afloop van den oorlog de Fransche werven mochten verlaten. — Kortom, in de meeste landen vond het voorbeeld der Vereenigde Staten navolging en wisten de regeeringen, waar het noodig bleek, krachtadig op te treden ter handhaving harer neutraliteit.

In Augustus 1861 deed een ander geval van dien aard zich voor op Curaçao. De „Sumter”, een kruiser der Geconfedereerde Staten, liep de haven binnen en kreeg

¹⁾ Zie CALVO: Examen des Trois Règles. Revue de Droit International 1874, waar nog andere voorbeelden worden aangehaald.

vergunning om proviand en kolen aan te schaffen. Kort daarop diende de Amerikaansche gezant PIKE ernstige klachten in bij onze regeering, en wel op den volgenden zonderlingen grond. Door een oorlogsschip van de op-roerige Staten in een Nederlandsche haven gastvrij op te nemen, bewees de regeering dat zij de z. g. Geconfedereerde Staten erkende als zoodanig; immers, ware dit niet zoo, zij zou die schepen als schuldig aan zee-rooverij den toegang tot hare havens ontzeggen. Onze Minister van Buitenlandsche Zaken weérlegde op uitstekende en geheel afdoende wijze een zoo ongegronde klacht. Vooreerst zette hij uiteen dat de „Sumter” noch zeeroover, noch kaper, maar een regelmatig oorlogsschip was, dat de koloniale regeering zich op de gebruikelijke wijze daarvan onderricht had. Het volkenrecht vorderde dat men de schepen van beide partijen op volkomen gelijken voet behandelde, daargelaten de vraag of één van beiden erkend was als zelfstandige Staat of niet.

De Nederlandsche regeering weigerde dus haar gedragslijn tegenover de oorlogsbodems der Zuidelijke Staten in tegenstelling met die der Unie te veranderen, evenzeer als de houding harer ambtenaren te désavoueren, zooals het Kabinet van Washington verlangde, doch zij verbond zich om de voorwaarden van toelating in hare havens voortaan *voor beide partijen* te verscherpen.

De meermalen geuite bewering der Vereenigde Staten, dat vreemde regeeringen het recht zouden missen om in de Zuidelijke Staten iets anders dan *rebellens* te zien, berustte op geheel onjuiste gronden. Wij zagen boven, dat ook de Engelsche regeering zich met klem daartegen verzette. Trouwens de meeste publicisten zijn het op dit punt ééns:

Bij DE MARTENS ¹⁾ luidt het: „... les nations étrangères ne peuvent refuser de traiter d'ennemis légitimes ceux qui sont autorisés par leur gouvernement actuel *quel qu'il soit*; ce n'est pas reconnaître sa légitimité”.

WHEATON ²⁾ zegt: „Si l'Etat étranger veut garder une neutralité absolue en face des dissensions qui agitent un autre Etat, il doit accorder aux deux partis belligérants tous les droits que la guerre accorde aux ennemis publics”.

VATTEL ³⁾ onderscheidt *sédition* van *guerre civile*, en merkt zeer terecht op: „Le prince ne manque pas d'appeler *rebells*, tous sujets qui lui résistent ouvertement; mais quand ceux-ci deviennent *assez forts* pour lui faire tête, pour *l'obliger à leur faire la guerre régulièrement*, il faut bien qu'il se résolve à souffrir le môt de guerre civile”.

¹⁾ DE MARTENS: Précis du Droit des Gens — I. VIII, c. 3 § 264.

²⁾ WHEATON: I, p. 35.

³⁾ VATTEL: Droit des Gens, Liv. III, c. 18 § 292—293.

Inderdaad, zoodra de oproerige gewesten zich geconstitueerd hebben, onder een afzonderlijke regeering, genoeg macht ontwikkelen 'om niet meer als een troep oproerlingen beschouwd te worden, en een regelmatig georganiseerd leger op de been gebracht hebben, vordert de billijkheid, ja, de humaniteit, dat zij als oorlogvoerende partij erkend worden. Britendien, alléén door die erkenning wordt de neutraliteit van derde Staten in het leven geroepen en — wij zagén het reeds — onderwerpen deze zich aan de restricties welke het oorlogsrecht aan hun vreedzaam verkeer met beide partijen oplegt. Prof. BLUNTSCHLI wijdt een groot gedeelte zijner brochure over de Alabama-quaestie ¹⁾ aan deze vraag, en komt tot dezelfde slotsom. Sprekende over de klacht van de Vereenigde Staten, dat Engeland het Zuiden te vroeg erkend zou hebben als belligerente partij, zegt hij: „... c'était là une question qui regardait la politique, non le droit. Qu'elle (n.l. de erkenningsverklaring), ait été faite, et faite dans ce sens, on ne peut y voir que l'expression légitime de l'opinion d'États tiers et desintéressés.”

¹⁾ Opinion impartiale sur la Question de l'Alabama et sur la manière de la résoudre. (Revue de Droit Intern. T. II, 1870.)

zich gecon-
geering, ge-
s een troep
n regelmatig
oben, vordert
s oorlogvoe-
lén door die
Staten in het
onderwerpen
logsrecht aan
oplegt. Prof.
brochure over
en komt tot
c van de Ver-
e vroeg erkend
j: „... c'était
, non le droit.
t été faite, et
ne l'expression
nteressés.”

ama et sur la ma-
1870.)

HOOFDSTUK III.

Keeren wij nu terug tot de Drie Regelen van het tractaat van Washington.

Geven die Regelen uitdrukking aan reeds erkende beginselen, of vormen zij nieuw recht, en beteekenen zij als zoodanig iets voor de toekomst?

De eerste Regel legt der neutrale regeering de verplichting op, de verschuldigde zorg (due diligence) in acht te nemen, om te voorkomen dat, binnen haar rechtsgebied, eenig schip geschikt worde gemaakt — hetzij door zijn inrichting, uitrusting of wapening ¹⁾ — tot krijgsverrichtingen tegen eene mogendheid waarmede

¹⁾ „To fit out” beteekent volgens „WEBSTER'S Dictionary” hetzelfde als „to equip” n.l. „to supply with necessaries or means”; het omvat dus ook „to arm”. Deze drie uitdrukkingen hebben klaarblijkelijk dezelfde waarde als, in 't 2^{de} lid van regel I, de woorden „to adapt to warlike use”, d.i. *geschikt te maken tot krijgsverrichtingen*.

zij in vrede leeft, zoodra zij n.l. redelijken grond heeft om te vermoeden dat zulks de bestemming is van het schip; voorts met gelijke zorg te waken tegen het uitloopen van eenig schip, bestemd om te kruisen of strijd te voeren als boven, wanneer het binnen haar rechtsgebied, geheel of gedeeltelijk, speciaal voor oorlogsgebruik is geschikt gemaakt.

In het voorgaande hoofdstuk zagen wij dat dit beginsel niet alléén door tal van publicisten wordt aangeprezen, maar ook reeds door de regeering van verscheidene staten is aanvaard. Toch heeft het tot nu toe *geen* deel uitgemaakt van het positief Volkenrecht. Vóór het jaar 1870 was het in geen tractaten gehuldigd, en kon het niet als een werkelijk internationaal gebod worden beschouwd.

Het stond wel onwrikbaar vast dat de neutrale *Staat* geen oorlogsmateriaal, op welke wijze en onder welken vorm ook, aan de belligerenten mocht leveren, maar een internationale regel die aan private personen binnen neutraal grondgebied verbood om handel te drijven in oorlogsschepen met de strijdvoerende partijen — hij was nog nimmer uitdrukkelijk erkend in het recht tusschen Staten. Het sprekendste bewijs hiervan vinden wij in de woorden zelve van het Tractaat, waar de contracteerende partijen zich verbinden om de Drie Regelen in het vervolg niet alleen tegenover elkander in acht te nemen, maar ook

die ter kennis van de overige zeemogendheden te brengen, met uitnoodiging om toe te treden. Wij hebben gezien hoe vreemd, ja, hoe onzinnig Englands verklaring was, dat het zijn handelingen tijdens den burgeroorlog, zou laten beoordeelen naar regelen die het weigerde te erkennen als geldend recht, toen die handelingen gepleegd werden ¹⁾).

Zou die nieuwe Regel beschouwd kunnen worden als een aanwinst in het Volkenrecht? Die vraag wordt bijna uitsluitend door Engelsche publicisten ontkennend beantwoord; boven zagen wij hoe, integendeel, de overige schrijvers van naam meest alle de tegenovergestelde meening zijn toegedaan.

Prof. J. LORIMER, van Edinburg ²⁾), wil, in tijd van oorlog, van geen enkele beperking van het vrije ruilverkeer tusschen volkeren weten. Immers — zegt hij — het zou strijden met het doel van den oorlog. De oorlog beoogt een duurzamen vrede. Nooit zal men daartoe geraken door eene neutraliteit die den strijdenden de vrije beschikking over hun geldelijke middelen ontnemt en hen belet die middelen geheel uit te putten. Dit nu is het geval, wanneer eene neutrale regeering hare onderdanen verbiedt om een of ander handelsartikel aan den

¹⁾ Zie p. 28.

²⁾ Observations sur les Trois Règles, etc. Revue de Droit Int. Tome VI, 1874.

oorlogvoerenden Staat te leveren, tegen de geldsom die deze er voor geven wil. Indien Frankrijk, na Sedan, den strijd had moeten opgeven, in stede van, dank zij Engelsche en Amerikaansche wapenen ¹⁾, nog maanden lang weerstand te kunnen bieden, dan zou het Vredesverdrag geen vrede maar slechts een wapenstilstand hebben gebracht ²⁾.

Een zonderling argument, wel eenigszins voor tegenspraak vatbaar. — Het is waar, zoolang het louter daden van koophandel geldt, zou niets onbillijker zijn dan een dergelijk verbod door het neutraal Gouvernement uitgevaardigd, ook tegenover zijn *eigen* onderdanen. Maar de heer LORIMER vergeet dat zijn theorie, hoe juist ook op zich zelve, in botsing kan komen met een ander, algemeen erkend, beginsel van Volkenrecht. Dit beginsel zegt dat één der eerste plichten van een neutralen Staat — ook ter wille van eigen veiligheid —, bestaat in geheele onthouding van daden die een oorlogskarakter dragen, zoowel van den kant der Staatsgemeenschap als van dien harer leden. De handel als

¹⁾ De laatste nog wel uit Rijksarsenalen, wat volkomen ongeoorloofd was.

²⁾ LORIMER verklaart zich ook beslist tegen onschendbaarheid van privaat eigendom in den zeeoorlog, op grond dat dit zou strijden met het beginsel van *vrij* ruilverkeer. In den oorlog — zegt hij — neemt het gevecht de plaats van de *markt* in, en de gewelddadige ontneming die van *koop* en *verkoop*! — De Hr. LORIMER heeft d. m. een eenigszins bevreemdende opvatting van het verschil tusschen *vrijheid* en *dwang*.

zoodanig is een vreedzaam bedrijf, doch er zijn daden van koophandel die, juist en alléén door den exceptie-nen toestand van oorlog op zeker oogenblik, *tevens* een oorlogskarakter dragen. Waar dit het geval is, primeert noodwendig het publiek karakter het private, en behoort de neutrale regeering die daden te verbieden. Nu is het de vraag, hoever het oorlogskarakter reikt in het geval dat ons bezighoudt.

Bestond, bij de levering van schepen als de Florida en de Alabama, het oorlogskarakter in de omstandig-heid, dat zij bestemd waren, onmiddellijk hun krijgs-operaties aan te vangen, zonder zelfs het grondgebied der Geconfedereerde Staten aan te doen, of droeg reeds het feit dat zij, voor rekening van een oorlogvoerende, „geschikt gemaakt werden tot krijgsv verrichtingen” zulk een verboden karakter?

Mij dunkt, het laatste is waar, en, *à plus forte raison*, ook het eerste. Men zal mij tegenwerpen dat, indien dit zoo is, de consequentie vordert, zelfs het leveren van de geringste hoeveelheid wapenen aan een oorlog-voerenden Staat, te verbieden. Streng theoretisch, *ja*. Met CALVO ¹⁾ zou ik het een groote vooruitgang noemen, indien het eenmaal zóóver kwam, dat alle handel

¹⁾ Examen des Trois Régles. Revue de Droit Intern. 1874.

in zoogenaamde „oorlogscontrabande” volkenrechtelijk verboden werd; op pag. 42 trachtte ik de gronden voor die meening uiteen te zetten. Doch in afwachting dat dit beginsel zegeviere, verdient het reeds luide toejuiching, dat de handel in oorlogsschepen verboden worde tusschen neutralen en belligerenten. Men bedenke daarbij, dat er tusschen wapenen en schepen nog een aanmerkelijk verschil bestaat. Een oorlogsschip is bestemd, *onmiddellijk* actief op te treden, „comme organisme complet” — zooals ROLIN JAEQUEMYS het uitdrukt —; het wordt, zoodra het zijn oorlogscommissie ontvangen heeft, als het ware, een stuk territoire van den Staat waartoe het behoort, gereed om terstond een groote oorlogsmacht te ontwikkelen. Men zou oorlogsschepen kunnen vergelijken met vrijcorpsen in den landoorlog, op neutraal grondgebied georganiseerd, en een regelmatig, directe krijgsmacht vormende. Wapenen, daarentegen, kunnen slechts *middel-lijk* gebruikt worden door de strijders, en zijn daarenboven veel meer onderhevig aan den kans om geconfiskeerd te worden, als oorlogscontrabande. Alléén wanneer wapenen in groote massa's toegevoerd worden, draagt hun levering een sterksprekend oorlogskarakter; daarom wil o. a. BLUNTSCHLI dat dergelijke leveringen verboden worden ¹⁾.

¹⁾ Zie BLUNTSCHLI § 776.

De omstandigheid dat de twee grootste zeemogendheden, Engeland en Amerika, reeds jaren geleden het noodig geacht hebben, in hun municipale wetgeving de levering van oorlogsschepen aan belligerente Staten te verbieden — zij het ook op gebrekkige wijze —, bewijst dat zij het *oorlogskarakter* van dergelijken daden erkenden en ze daarom ongeoorloofd achtten.

Engeland is in 1870 nog verder gegaan, en heeft zijn wet van 1819 belangrijk gewijzigd en verscherpt, naar aanleiding van de moeilijkheden gedurende den burgeroorlog gerezen.

Jhr. Mr. VAN KARNEBEEK ¹⁾ acht het verkeerd, de plichten der neutralen zoo uitvoerig in tractaten te willen regelen. De verschillende Staten — zegt hij — moeten, elk naar gelang van zijn inwendige organisatie, overeenkomstig de behoeften van zijn economischen en politieken toestand, de maatregelen nemen die noodig zijn om hen tegen schennis hunner onzijdigheid te dekken; de 2^e en 3^e der „Drie Regelen” zijn dan ook geheel voldoende ten aanzien der internationale verplichtingen; trouwens, zij maakten reeds deel uit van het geldend volkenrecht en behoeften dus niet uitdrukkelijk

¹⁾ Het Tractaat van Washington en het scheidsgerecht van Genève. — Gids 1873, no. 3.

in een tractaat te worden herhaald; zelfs zonder het bestaan van den eersten regel zou Engeland veroordeeld zijn geworden ten opzichte van de drie genoemde kruisers ¹⁾).

Doch, waarom de nadere omschrijving der neutraliteitsplichten overgelaten aan den binnenlandschen wetgever? Het Volkenrecht, het recht tusschen Staten, stoort zich niet aan de municipale wetten dier afzonderlijke Staten. Het beroep van Lord RUSSELL op de gebrekkigheid der Engelsche wet van '49, had — wij zagen het boven — volkenrechtelijk niet de minste beteekenis. Merkwaardig is het dat zelfs de beroemde Engelsche schrijver PHILLIMORE erkent dat „each state has a right to expect from another the observance of international obligations, without regard to what may be the *municipal* means which it possesses for enforcing this observance”.²⁾ Daarom is het van zooveel belang, dat de Staten onderling de regelen vaststellen waaraan zij zich te houden zullen hebben. Het mag dan ook toegejuicht worden, dat Engeland en Amerika, die de be-

¹⁾ Ik laat daar of er geen termen bestonden om die schepen, met hun „tenders”, alle te veroordeelen krachtens Regel II, maar een feit is het toch dat het *Scheidsgerecht* zijn vonnis in zake de *Alabama* deed steunen op den *eersten* en *volstrekt niet* op den *tweeden* regel.

²⁾ PHILLIMORE: Internat. Law Vol. III.

hoeft hebben leeren inzien aan eene nauwkeurige, scherpe omschrijving hunner plichten als neutralen, dien plicht tevens als een internationaal gebod hebben aangevaard; ja, het zal een merkbare vooruitgang wezen, wanneer dat gebod algemeen erkend is en een vaste plaats in het moderne Volkenrecht erlangd zal hebben. Juist het Volkenrecht, dat, zoo bij uitnemendheid, practisch behoort te zijn, moet zich niet beperken tot het aangeven van beginselen, maar liever, zoodra de behoefte zich doet gevoelen, zelf in bijzonderheden treden omtrent de uitvoering dier beginselen.

Enkele schrijvers (o. a. LORIMER) beweren dat de eerste Regel in de praktijk onuitvoerbaar is, tenzij men elken handel in schepen verbiede tusschen neutralen en belligerenten. Het is, volgens hen, onmogelijk om een grens te trekken tusschen oorlogsschepen en schepen bruikbaar voor den oorlog. Daar staat tegenover, dat een deskundige aan den bouw, aan de inrichting van een schip, terstond kan zien of het bestemd is voor gewoon handelsgebruik of tot oorlogsdoeleinden; en mocht het nog twijfelachtig schijnen, het neutraal gouvernement zou van den kooper een garantie kunnen eischen, dat het schip niet tot oorlogsgebruik zal worden aangewend.

Het tweede lid van Regel I verplicht de neutrale regeering om het *uitloopen* te verhinderen van schepen,

die binnen haar territoir zijn „adapted to warlike use”. Deze bepaling is een uitsluiting van de voorgaande. Waar het verboden is een schip tot oorlogsgebruik geschikt te maken, daar spreekt het bijkans van zelf dat ook het uitloopen van een dergelijk vaartuig belet moet worden.

De contracteerende partijen hebben bij dezen regel niet genoegzaam uitgedrukt of onder „uitloopen” alléén verstaan werd het *eerste* vertrek uit het neutraal territoir of ook ieder volgend vertrek, telkens als het schip weder in neutrale wateren heeft vertoefd. Te Genève gaf dit punt aanleiding tot breedvoerige discussies. De Amerikaanse memorie beweerde dat het laatste bedoeld was. De meerderheid der arbiters liet in het midden of de contracteerende partijen, bij het vaststellen van Regel I, die interpretatie gewild hadden, doch erkende dat het in ieder geval niet aanging, een schip dat *ab initio* schuldig was wegens zijn frauduleus ontsnappen, later binnen hetzelfde territoir gastvrij te ontvangen. „Success would sanctify fraud” merkte terecht de Heer ADAMS op. Eene voorafgaande waarschuwing, gelijk SIR ALEXANDER COCKBURN noodzakelijk achtte, is volkomen overbodig; trouwens dit zou onzinnig wezen, want de regeering zou het al of niet geven van die waarschuwing geheel in eigen hand hebben.

Het frauduleus karakter van zulk een vaartuig kan

o warlike use".
rgaande. Waar
nuik geschikt te
elf dat ook het
t moet worden.
bij dezen regel
itloopen" allén
neutraal territoir
het schip weder
Genève gaf dit
sies. De Ameri-
ste bedoeld was.
et midden of de
llen van Regel I,
erkende dat het
ip dat *ab initio*
ntsnappen, later
vangen. „Success
Heer ADAMS op.
: SIR ALEXANDER
omen overbodig;
unt de regeering
rschuwing geheel
een vaartuig kan



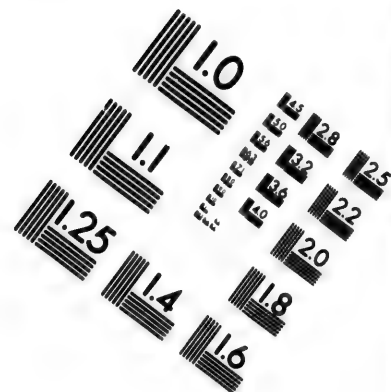
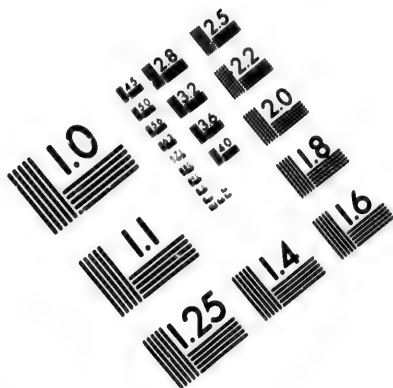
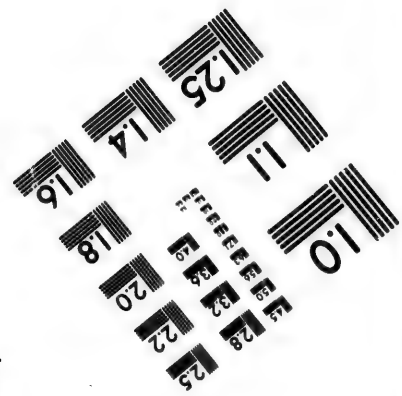
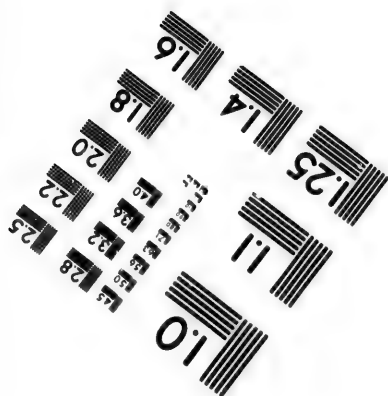
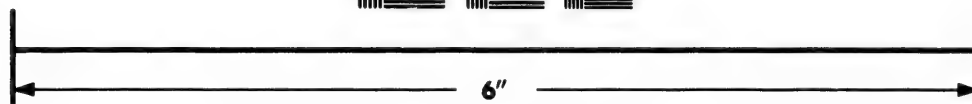
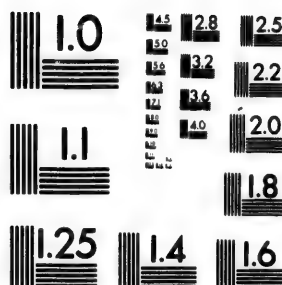


IMAGE EVALUATION TEST TARGET (MT-3)



Photographic
Sciences
Corporation

23 WEST MAIN STREET
WEBSTER, N.Y. 14580
(716) 872-4503

**CIHM/ICMH
Microfiche
Series.**

**CIHM/ICMH
Collection de
microfiches.**



Canadian Institute for Historical Microreproductions / Institut canadien de microreproductions historiques

© 1983

zelfs niet gedekt worden door de omstandigheid dat het, na uitgelopen te zijn, voorzien werd van een oorlogscommissie. De logica, zoowel als de billijkheid, vordert dat het neutraal Gouvernement bij de eerst voorkomende gelegenheid het schuldige schip in zijn territoriale wateren aanhoude of althans — en hiervoor is wellicht nog meer te zeggen — den toegang tot die wateren en havens onvoorwaardelijk ontzegge. Anders toch, zou een belligerent die de neutraliteit van een derden Staat geschonden heeft, achteraf, enkel door een eigenmachtige handeling — het verstrekken der oorlogscommissie — dien neutraal kunnen beletten om de oorspronkelijke schending van zijn recht te bestraffen.

Dit neemt niet weg, naar mijn bescheiden meening, dat een dergelijk schip, in eigendom toebehoorende aan één der belligerenten, zoodra het de oorlogscommissie van zijne regeering ontvangen heeft, een volkomen regelmatig oorlogsschip wordt. Ik zou dan ook niet durven medegaan met Jhr. Mr. VAN KARNEBEEK, waar deze meent „dat een schip *jure* alléén binnen het rechtsgebied van een' Staat de eigenschap van een oorlogsschip, dat is een publiek of Staatsschip, deelachtig kan worden" ¹⁾. Zoodra toch een schip, aan een oorlogvoerend Gouverne-

¹⁾ Zie Gids 1878, pag. 408.

ment toebehoorende, door dat Gouvernement voorzien is van een regelmatige oorlogscommissie, zijn alle vereischten aanwezig, om dat schip *jure* als een publiek oorlogsschip aan te merken, *onverschillig of het ooit het grondgebied van dien Staat heeft aangeroeerd*. Bedrieg ik mij niet, dan bestaat er ook geen rechtsbeginsel dat zich hiertegen verzet. „Een oorlogsdaad — zegt Mr. VAN KARNEBEEK — is een daad van souvereiniteit, die alleen van dáár kan uitgaan, waar eene regeering souvereiniteit heeft nl. op haar eigen rechtsgebied ¹⁾.” Zeker, een oorlogsdaad is een daad van souvereiniteit; in het algemeen zou een schip zulke daden niet mogen verrichten; maar juist en alléén door de oorlogscommissie wordt het daartoe gerechtigd. Immers de oorlogscommissie is niets minder dan een delegatie van het souvereiniteitsrecht om oorlog te voeren. En wanneer nu daarbij komt dat het schip aan de regeering toebehoort, dan is er dunkt mij niets dat belet om in dat vaartuig een *regelmatig* oorlogsschip te zien. Er is meer: Mr. VAN KARNEBEEK zegt dat oorlogsdaden alléén mogen uitgaan van het eigen territoire der regeering. Ik kan niet inzien waarom; doch, al was dit zoo, dan nog zou ik durven twijfelen aan de kracht van dat argument; immers het *schip zelf*

¹⁾ Zie Gids 1873, p. 414.

is *territoir* — zoo wordt algemeen in rechte aangenomen — en nu mag wel onder de overwegingen van het arbitrale vonnis voorkomen, dat de exterritorialiteit van oorlogsschepen meer eene fictie van courtoisie dan een rechtsbeginsel is, zeker is het toch dat de rechtskracht van die fictie nimmer ontkend wordt. De Florida, de Shenandoah en de Alabama waren regelmatige oorlogsschepen, daargelaten of zij hun oorlogscommissiën geheel buiten het gebied der Geconfedereerde Staten ontvangen hadden, dan wel in de havens van Savannah of van Charleston ¹⁾).

* * *

De Tweede Regel is, nog meer dan de eerste, een noodwendig uitvloeisel van de beginselen waarop de neutraliteit gegrond is. De voorschriften van dezen regel zijn dan ook *niet nieuw* in het Volkenrecht. Zij werden reeds aanvaard in tractaten, en in de praktijk tusschen Staten hebben zij sinds lang ingang gevonden.

¹⁾ Merkwaardig is het, dat sommige schrijvers, zelfs BLUNTCHLI, (in zijn „Question de l'Alabama", 1870) de kruisers der Geconfedereerden als kapers (corsaires) beschouwen. Het essentieel verschil tusschen *kapers* en *regelmatige oorlogsschepen*, ligt juist in de omstandigheid dat *kapers* zijn schepen uitgerust door *particulieren* met geen ander doel dan winstbejag. De Engelschen noemen ze dan ook zeer juist „Privateers" Oorlogsschepen daarentegen zijn schepen uitgerust op koste van en toebehoorende aan de *regeering*, om deel uit te maken van 's lands maritieme macht

„De neutrale regeering — zoo luidt hij — is verplicht te beletten dat een der oorlogvoerenden hare haven of wateren gebruike als basis van scheepsoperatiën tegen den andere, en tot hernieuwing of vermeerdering van krijgsvoorraad of wapenen, of tot aanwerving van manschappen.”

Nu rijst de vraag, wat onder „basis van scheepsoperatiën” verstaan moet worden.

Eene *basis van operatie* is, in het algemeen, eene stelling van waar uit operaties geleid worden. Zóó b. v. in den landoorlog, een plaats die gebruikt wordt om troepenbewegingen op touw te zetten, om eene expeditie voor te bereiden en uit te zenden, om een middelpunt van krijgsverrichtingen te vormen. Geldt het scheepsoperaties, dan moet als basis aangemerkt worden, die haven of reede, in het algemeen die stelling, waar oorlogsdaden voorbereid, schepen strijdvaardig gemaakt en expedities georganiseerd worden om tegen den vijand te worden uitgezonden. Uit de officieele bescheiden van het scheidsgerecht te Genève, blijkt dat de meerderheid der arbiters diezelfde uitlegging gaf aan de woorden: „basis van scheepsoperaties”¹⁾. Ook de omstandigheid dat de „Shenandoah” alleen krachtens den tweeden regel

¹⁾ Zie Deel IV: „Opinions” van de verschillende arbiters.

veroordeeld werd, bewijst dit. Immers die kruiser begaf zich van Londen rechtstreeks naar Melbourne, vertoefde aldaar niet minder dan 23 dagen, onder voorwendsel van zijn averijen te herstellen, maar in waarheid om zijne uitrusting te voltooien, zich geheel strijdvaardig te maken en eerst van dáár uit zijn krijgsoperaties te beginnen. Voor den Shenandoah was Melbourne dus volkomen wat ik zooeven omschreef als een basis van scheepsoperaties.¹⁾ De Florida vond een dergelijke basis in de haven van Nassau, waar zij meer dan eens terugkeerde om van dáár uit rooftochten in de omliggende wateren te ondernemen. Ten opzichte van de Alabama werd Engeland door het scheidsgerecht niet schuldig bevonden, zijn havens of wateren tot een basis van scheepsoperaties gemaakt te hebben.

Nu schaar ik mij geheel aan de zijde van Jhr. Mr. VAN KARNEBEEK waar deze, in strijd met het oordeel der Arbiters, verklaart dat ook de Alabama onder de bepalingen van regel II viel ²⁾. Het is, dunkt mij, ongetwijfeld waar — en het is wonder dat het scheidsgerecht dit niet opmerkte — dat reeds het uitrusten en

¹⁾ COCKBURN weigerde dit te erkennen en ITAJUBA achtte de schuld van Groot-Brittannië in deze niet genoegzaam bewezen om de regering aansprakelijk te stellen.

²⁾ Zie Gids 1873, pag 415 en 416.

— is verplicht
hare haveas of
operatiën tegen
meerdering van
ving van man-
an scheepsope-
neen, eene stel-
en. Zóó b. v. in
wordt om troe-
eene expeditie
een middelpunt
lt het scheeps-
kt worden, die
ling, waar oor-
dig gemaakt en
gen den vijand
bescheiden van
de meerderheid
n de woorden:
nstandigheid dat
tweeden regel

arbiters.

uitloopen van de Alabama het kenmerk droeg van eene *krijgsexpeditie uitgaande uit het neutrale land*. Immers, nauwelijks was het schip uitgelopen en had het zijne uitrusting voltooid, of het begon zijne krijsooperaties! Men houde daarbij in het oog, dat de Amerikaansche burgeroorlog eene zeer exceptioneele oorlog was, doordien het Zuiden *volstrekt geen* marine tot zijn beschikking had en lijdelijk moest toezien dat al zijn havens geblokkeerd werden. Uit dien toestand volgde dat de oorlogsschepen welke de regeering in het buitenland (in casu: Engeland) moest aanschaffen, met geen mogelijkheid eerst het eigen grondgebied der Geconfedereerden konden aandoen, ten einde van dáár uit hun krijsooperaties te beginnen. Ware dit anders geweest, had b.v. de Alabama, na geheel of gedeeltelijk strijdvaardig uitgelopen te zijn uit neutraal grondgebied, geen krijsooperaties verricht alvorens een haven van het Zuiden bezocht te hebben, dan zou hare levering niet in strijd geweest zijn met den tweeden, maar alleen met den eersten regel. — Omgekeerd zou Mr. VAN KARNEBEEK, om consequent te zijn, moeten toegeven dat in het geval van de *Florida*, het kenmerk van een „krijgsexpeditie uitgaande uit het neutrale land” niet voorhanden was, aangezien — zooals wij boven zagen — die kruiser zijn krijsooperaties eerst begon, na een haven van het Zuiden te zijn binnengeloopen.

Het behoeft geen *nader* betoog dat het gebruik van neutrale havens en wateren tot hernieuwing of vermeerdering van krijgsvoorraad, of tot aanwerving van manschappen, volkomen in strijd is met de onzijdigheid ¹⁾. Die regel staat vast in het positief Volkenrecht. De praktijk der natiën en ook de publicisten — bijna zonder uitzondering — vatten het aldus op.

De quaestie der steenkolen, in verband met het verleenen van een basis voor krijgsoperaties, levert eenige moeilijkheid op. Wij zagen reeds, dat het verschaffen van steenkolen aan een oorlogsschip, in tijd van oorlog, eigenlijk gelijk staat met hulp, maar dat de praktijk minder streng is dan de theorie en hier steeds eene uitzondering toelaat. Sommige Staten beperken de hoeveelheid tot hetgeen noodig is om de naaste haven van het land waartoe het schip behoort, te bereiken. Zoo deed Nederland in zijne proclamatie van 1870, maar niet in die van 1867.

Dit is echter m. i. eene nog te ruime bepaling. Immers wat belet een oorlogsschip, vooral in verafgelegen oorden, om met dien voorraad te gaan kruisen, en zich dan opnieuw in een neutrale haven van het noodige te voorzien, voornamelijk wanneer de brandstof bespaard wordt door het gebruik van de zeilen?

¹⁾ Zie Hoofdstuk II o. a. de schrijvers aangehaald op pag. 45 en 46.

Doeltreffender is de bepaling der Engelsche Proclamatie van 31 Januari 1862, waarbij verboden wordt aan belligerente oorlogsschepen, om meer dan eens in de drie maanden kolen in te nemen in Britsche wateren. Of wel, men beperke de hoeveelheid tot hetgeen noodig is om 24 uur buiten de ankerplaats te stoomen — zooals voorkomt in de Instructie van 1861 aan de Gouverneurs onzer overzeesche bezittingen; men stelde daarbij ook een termijn, waarbinnen hetzelfde schip geen kolen meer mag opnemen in de wateren van dien Staat. Te Genève stelden de arbiters zich de vraag, in hoeverre het verschaffen van steenkolen aan de Zuidelijke kruisers beschouwd moest worden als het verleen van een basis voor scheepsoperaties.¹⁾ Allen neigden tot eene zeer ruime opvatting. Zelfs ADAMS wilde alles van de goede trouw doen afhangen. De omstandigheden zouden in ieder speciaal geval moeten beslissen. COCKBURN verzette zich weder krachtig tegen de bewering der andere scheidsrechters, als zouden de woorden „basis van operatie” ooit toepasselijk kunnen zijn op het innemen van steenkolen. Zonder in dit uiterste te vervallen, zou ik niet aarzelen te zeggen dat, in het algemeen, het *enkel* in-

¹⁾ Zie de verschillende „Opinions” der scheidsrechters, in Deel IV van de „Papers relating to the Treaty of W.”

nemen van kolen op eene kustplaats, niet voldoende is om een zoodanig karakter van operatiebasis aan die plaats te geven. In de praktijk is dit ook nooit door de Staten zoo opgevat. Het komt mij voor, dat het scheids-gerecht zich voorzichtig en niet onjuist heeft uitgedrukt, waar het verklaarde: „in order to impart to any supplies of coal a character inconsistent with the second rule, prohibiting the use of neutral ports or waters as a base of naval operations for a belligerent, *it is necessary that the said supplies should be connected with special circumstances of time, of persons, or of place, which may combine to give them such character.*”

* * *

De derde Regel bevestigt de beide voorgaande:

„de neutrale regeering is gehouden, in haar eigen havens en wateren en ten opzichte van alle personen binnen haar rechtsgebied, de verschuldigde zorg te dragen om alle inbreuk op de voornoemde verplichtingen te beletten.”

De woorden „due diligence”, hoezeer ook schijnbaar juist gekozen, hebben groote moeilijkheden opgeleverd, waar het eene juiste interpretatie gold. Te Genève althans, werden zij uitgelegd op eene wijze, die door de beste autoriteiten scherp gelaakt wordt. Onder „due diligence”, zeide het scheidsgerecht, moet verstaan worden de zorg

door de neutrale regeering betracht in directe verhouding tot de gevaren, waaraan hare nalatigheid den belligerent zou blootstellen.

Graaf SCLOPIS drukte het aldus uit: „La mesure de l'activité dans l'accomplissement des devoirs du neutre doit être en raison directe des dangers réels que le belligérant peut courir par le fait ou la tolérance du neutre et en raison inverse des moyens directs que le belligérant peut avoir d'éviter ces dangers.”

Allén COCKBURN weigerde zijne adhaesie, en, naar mij voorkomt, terecht. De verschuldigde zorg laat zich niet meten naar de gevolgen welke uit het nalaten van die zorg zouden voortvloeien. „Het beginsel der obligatie — zoo sprak een lid van het Lagerhuis, Mr. HARDY — bestaat in het verrichten van zijn' plicht zonder zich te bekommeren om de resultaten” en die plicht kan dan ook niet berekend worden naar de resultaten, welke immers vooruit niet te overzien zijn.

Het is natuurlijk niet mogelijk vooraf te omschrijven, waarin de verschuldigde zorg bestaan moet; veel zal steeds moeten afhangen van goede trouw en goeden wil. De „due diligence” brengt m. i. mede, dat de neutrale regeering, onmiddellijk na het uitbreken van den oorlog, een scherp toezicht gaat uitoefenen in hare havens en wateren. Hoe meer waarschijnlijkheid dat een der belli-

gerenten haar territoir misbruiken zal om zich te versterken, hoe meer zorg ook gevorderd wordt om het kwaad te beletten. De regeering moet niet werkeloos blijven, totdat hare waakzaamheid wordt ingeroepen door de agenten van één der oorlogvoerende partijen, zooals Mr. ADAMS aan het Londensche „Foreign Office” — en nog wel te vergeefs — moest doen. En wordt de regeering aandachtig gemaakt op een mogelijke schending harer neutraliteit, dan behoort zij terstond doortastende maatregelen te nemen, zooals de Fransche Regeering in de ARMAN-zaak (zie pag. 69).

SIR ROUNDELL PALMER zeide terecht: „de neutraal behoort alle wettige middelen binnen zijn bereik aan te wenden, om te beletten dat zijne neutraliteit geschonden worde.” Het spreekt van zelf dat daarbij alléén het *redelijke* gevorderd kan worden, en dat de regeering gedekt is, zoodra zij bewijzen kan, al het mogelijke te hebben gedaan.

Op de uitvoerende macht rust de plicht om de „due diligence” in acht te nemen; bevindt zij dat de noodige wettelijke middelen haar ontbreken, zij wendde zich tot de wetgevende macht. Doch in ieder geval is dit de zaak van den neutraal, niet van de belligerenten; aan dezen staat het alléén, de handelingen in strijd met het Volkenrecht gepleegd, te constateeren en onder het oog

der neutrale regeering te brengen. Gedurende den Krimoorlog klaagden Frankrijk en Engeland dat Pruïzen zijn strenge voorschriften tegen het leveren van wapenen aan Rusland niet behoorlijk handhaafde. De Pruïsche Regeering antwoordde terecht dat dit *hare* zaak was en dat, vooral zoolang zij zich hield aan de regelen van het Volkenrecht, de al of niet handhaving harer verordeningen geen klachten van de zijde der belligerenten kon rechtvaardigen.

Het is te betreuren dat men in het Tractaat van Washington geen enkelen maatstaf vindt, waarnaar de verschuldigde zorg berekend moet worden, een gebrek dat zich niet alleen te Genève deed gevoelen, maar dat ook in de toekomst de grootste moeilijkheden zal opleveren, om de eenvoudige reden dat de „due diligence” steeds verschillend uitgelegd zal worden door de belligerenten als door de neutralen.

In Engeland verwekte de interpretatie van het scheids-gerecht eene zoo groote verontwaardiging, dat velen het noodzakelijk achten de regelen anders te redigeeren, willen zij eenige waarde hebben voor de toekomst.

Het is ongetwijfeld waar, dat de „drie regelen” niets verliezen zouden bij eene eenvoudiger en duidelijker redactie. Wat de Engelschen vóór alles verbeterd willen zien, is de uitdrukking „due diligence”. Doch, al

zoekt men daarvoor eene andere uitdrukking, de bedoeling zal toch wel steeds blijven, dat de neutrale regeering *die zorg* moet aanwenden, *die noodig is om te voorkomen dat* zoodanige handelingen plaats vinden. En waar bewezen wordt dat zij, willens en wetens, verzuimd heeft die zorg in acht te nemen, daar zal het steeds aan het beleid van den scheidsrechter overgelaten moeten worden, de som te taxeeren, die als schadeloosstelling betaald moet worden aan de benadeelde partij.¹⁾ Allicht zal er dan steeds een min of meer talrijke groep van personen gevonden worden, die het oneens is met de beweegredenen of de uitspraak van den arbiter, die toch ook niet onfeilbaar kan zijn. Maar de uitdrukking „due diligence” verkeerd te noemen op grond dat zij eenmaal onjuist is geïnterpreteerd door een scheidsgerecht — nog wel *niet* eenstemmig — mag ietwat overdreven heeten.

Naar mijne bescheiden meening zou dus een verandering in die woorden geen verbetering kunnen brengen. Doch met het oog op de vele bezwaren die zich hebben voorgedaan bij de interpretatie der „due diligence”, kan het niet geloofwaardig worden, dat de toevoeging van althans eenigen maatstaf waarnaar die *zorg* berekend moet

¹⁾ tenzij de zaak een zoo ernstige wending neme, dat de beslissing aan de wapenen worde overgelaten.

worden, niet alleen wenschelijk maar zelfs noodzakelijk is voor de beteekenis der „Drie Regelen” in het hedendaagsch Volkenrecht.

* * *

Een terugblik op het voorafgaande brengt ons tot de slotsom dat, van de *drie* regelen van het Tractaat van Washington, alléén de *eerste* een *nieuw* voorschrift is in het positief Volkenrecht. Immers hij *verbiedt* m. a. w., in tijd van oorlog, *aan private personen binnen neutraal territoir, oorlogsschepen te leveren aan* (implicite: handel te drijven in oorlogsschepen met) *de oorlogvoerende partijen*, een beginsel dat wel door enkele Staten in hunne binnenlandsche wetgeving is aanvaard, maar nog nimmer uitdrukking vond in tractaten, en ook niet in zuivere harmonie is met het tot nog toe heerschend beginsel, dat de toevoer van artikelen van contrabande — dus o. a. van oorlogsbodems — uit neutraal grondgebied aan de oorlogvoerenden, vrij moet blijven, behoudens het recht van ieder der belligerenten, zich meester te maken van die goederen, voorzover zij bestemd zijn voor zijne tegenpartij.

Deze Regel laat in het midden of schepen, in strijd met zijne voorschriften uitgelopen uit neutrale wateren,

later in diezelfde wateren behooren aangehouden te worden. Wij zagen dat de consequentie vordert, zoodanige *ab initio* schuldige vaartuigen, ook steeds in de wateren en havens van dienzelfden Staat als schuldig te beschouwen en te behandelen. Aldus oordeelde mede het scheidsrecht van Genève.

De *tweede* Regel omschrijft reeds erkende beginselen. In tractaten, in de praktijk, en in de geschriften der meeste publicisten van naam, worden zij gehuldigd.

Het ware wenschelijk geweest de woorden „basis van scheepsoperatiën” nader te omschrijven; doch de arbiters — op één na — bleken het over de interpretatie dier woorden eens te zijn. Alléén de vraag in hoever een kustplaats, waar steenkolen wordt ingeladen door de oorlogsschepen der belligerenten, als een zoodanige *basis* moet worden aangemerkt, werd niet beslist genoeg beantwoord. In de praktijk is tot nu toe door bijna alle Staten aangenomen dat, in genoemd geval, de basis van operatie niet geacht kan worden aanwezig te zijn.

De *derde* Regel eindelijk is een bevestiging der beide voorgaande en kan dus alléén in zóóver als nieuw recht beschouwd worden, als hij dient tot nadere uitwerking van den eersten Regel.

In het algemeen is de redactie der Drie Regelen wel *begrijpelijk*, maar mist zij toch die bondigheid en

duidelijkheid, welke voor de interpretatie van tractaten zoowel als van wetten onmisbaar mag heeten.

* * *

Een viertal jaren na de sluiting van het Tractaat van Washington, vormden de „Drie Regelen” het onderwerp van ernstige besprekingen in de vergadering van het „Institut de Droit International”.

Het was te 's Gravenhage, van 25—31 Augustus 1875, dat een nieuw en zeer uitvoerig ontwerp van Prof. BLUNTSCHLI besproken en, na verscheidene wijzigingen, door de meerderheid der vergaderde juristen aangenomen werd.

De amendementen waren voornamelijk te danken aan de heeren: ROLIN-JAEQUEMYS, WESTLAKE en NEUMANN; die van Prof. LORIMER weken te sterk af van de heerschende beginselen van neutraliteits-recht om eenigen steun te kunnen vinden ¹⁾).

De nieuwe ontwerp-redactie luidt dan als volgt:

I. *L'Etat neutre désireux de demeurer en paix et amitié avec les belligérants et de jouir des droits de la neutralité, a le devoir de s'abstenir de prendre à la guerre une part quelconque, par la prestation de secours militaires à l'un des belligérants ou à*

¹⁾ Revue de Droit Int. Tome 7, 1876, p. 427—437. Aanwezig waren o. a. (behalve de 4 genoemden): de H.H. ASSER, M. BERNARD, BLUNTSCHLI, BULMERINCQ, DE LAVELEYE, MARTENS, DE PARIEU, PUHANTONI en TRAVERS TWISS.

tous les deux, et de veiller à ce que son territoire ne serve de centre d'organisation ou de point de départ à des expéditions hostiles contre l'un d'eux ou contre tous les deux.

II. En conséquence l'Etat neutre ne peut mettre, d'une manière quelconque, à la disposition d'aucun des Etats belligérants, ni leur vendre, des vaisseaux de guerre ou de transport militaire, non plus que le matériel de ses arsenaux ou de ses magasins militaires, en vue de l'aider à poursuivre la guerre. En outre l'Etat neutre est tenu de veiller à ce que d'autres personnes ne mettent des vaisseaux de guerre à la disposition d'aucun des Etats belligérants dans ses ports ou dans les parties de mer qui dépendent de sa juridiction.

III. Lorsque l'Etat neutre a connaissance d'entreprises ou d'actes de ce genre, incompatibles avec la neutralité, il est tenu de prendre les mesures nécessaires pour les empêcher, et de poursuivre comme responsables les individus qui violent les devoirs de la neutralité.

IV. De même l'Etat neutre ne doit ni permettre ni souffrir que l'un des belligérants fasse de ses ports ou de ses eaux, la base d'opérations navales contre l'autre, ou que les vaisseaux de transport militaire se servent de ses ports ou de ses eaux pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements militaires ou leurs armes, ou pour recruter des hommes.

V. Le seul fait matériel d'un acte hostile commis sur le territoire neutre, ne suffit pas pour rendre responsable l'Etat neutre. Pour qu'on puisse admettre qu'il a violé son devoir, il faut la preuve soit d'une intention hostile (Dolus), soit d'une négligence manifeste (Culpa).

VI. La puissance lésée par une violation des devoirs de neutralité n'a le droit de considérer la neutralité comme éteinte, et de recourir aux armes pour se défendre contre l'Etat qui l'a violée, que dans les cas graves et urgents, et seulement pendant la durée de la guerre.

Lef C.

Dans les cas peu graves ou non urgents, ou lorsque la guerre est terminée, des contestations de ce genre appartiennent exclusivement à la procédure arbitrale.

VII. Le Tribunal arbitral prononce *ex aequo et bono* sur les dommages-intérêts que l'Etat neutre doit, par suite de sa responsabilité, payer à l'Etat lésé, soit pour lui-même, soit pour ses ressortissants.

Het is voorzeker een feit van beteekenis in de ontwikkeling van het Volkenrecht, dat een zoo bevoegd lichaam als het „Institut de Droit International” zich uitdrukkelijk verklaard heeft voor de bovengenoemde beginselen van neutraliteitsrecht.

Die zeven artikelen der nieuwe redactie omvatten veel meer dan de „drie regelen”. Zóó o. a. art. I, waar niet alléén van scheepsoperaties, maar van krijgsexpedities in het algemeen, gesproken wordt; art. II, dat de plicht omschrijft van den neutralen *Staat*, om zich van alle krijgshulp te onthouden; en dan de artikelen V, VI en VII.

De artikelen II (2^{de} lid) en IV formuleeren, in andere bewoordingen, de verbodsbepalingen van de eerste twee der „Drie Regelen”.

Het weglaten der drie woorden „to equip, to fit out to arm” is een vereenvoudiging, doch het mag betwijfeld worden of de uitdrukking „mettre à la disposition” even doeltreffend is als b. v. „to adapt to warlike use.”

De redactie van art. IV draagt den schijn als hadden

de laatste woorden (pour renouveler ou augmenter leurs approvisionnements enz.) alléén betrekking op militaire transportschepen; de bedoeling is wellicht dat zij van zelve begrepen zijn in de uitdrukking „base d'opérations navales”, voorkomende in het eerste lid van het artikel.

In plaats van „to use due diligence” vinden wij nu eenvoudig het woord „veiller”, wat, naar ik meen, precies hetzelfde uitdrukt. Immers het „waken tegen” kan hier niets minder beteekenen dan „die zorg dragen die noodig is om te beletten”. Dat „veiller” wordt dan ook nader omschreven in art. III. Zoodra nl. de neutrale Staat kennis krijgt van de voorgenomen schending zijner onzijdigheid, is hij gehouden de *noodige* maatregelen te nemen *om ze te beletten* (*m. a. w.* „to use *due diligence* to prevent”).

Art. V is, dunkt mij, eene juiste en zeer gewenschte aanvulling. Bij de beoordeeling of een neutrale Staat verantwoordelijk is voor vijandelijke daden op zijn territorium gepleegd, moet het bewijs geleverd worden hetzij dat zijne bedoeling vijandig was, (d. i. Dolus) hetzij dat hij zich schuldig gemaakt heeft aan tastbaar verzuim (d. i. Culpa).

Indien alléén dit artikel als appendix gevoegd werd bij de „Drie Regelen”, zou reeds veel gewonnen zijn.

Art. VI zal weinig uitwerken. De vraag, in welke gevallen een Staat arbitrage boven oorlog behoort te verkiezen, kan, althans in den tegenwoordigen stand der maatschappij, door geen' rechtsregel, maar alléén door den souverainen wil der Staten worden beslist.

Trouwens, woorden als „cas graves et urgents” zijn te onbestemd om veel beteekenis te kunnen hebben.

Het beginsel in art. VII neêrgelegd, werd reeds te Genève toegepast.

Bedrieg ik mij niet, dan doet de redactie van Washington niet onder voor deze poging tot een betere omschrijving der „Drie Regelen”. Slechts in één opzicht verdient de „Haagsche” redactie de voorkeur, nl. waar zij, in art. V. eenigen maatstaf aangeeft bij de beoordeeling der aansprakelijkheid van den neutralen Staat. Ik zeide het reeds, het ware te wenschen dat die bepaling bij de oorspronkelijke „Drie Regelen” gevoegd werd.

••

Het zevende lid van art. VI van het Tractaat van Washington behelst de verklaring der contracteerende partijen, dat zij in het vervolg de Drie Regelen tegenover elkander in acht zullen nemen, en ze ter kennisse van andere zeemogendheden brengen, met uitnoodiging om ze mede te aanvaarden.

Tot op den huidigen dag is die kennisgeving achterwege gebleven.

Het is alsof de Vereenigde Staten en Groot-Brittannie huiverig zijn om de „Drie Regelen” algemeen ingang te doen vinden in het verkeer tusschen Staten. En waarlijk, niet geheel zonder reden. Vooreerst kan de Britsche Regeering niet vergeten, met hoeveel ontevredenheid ja, verontwaardiging, de interpretatie van het scheids-gerecht door geheel de Engelsche natie werd opgenomen. En dat niet alleen:

De eerste der Drie Regelen verbiedt den handel in oorlogsschepen tusschen neutralen en belligerenten. Wij zagen reeds dat er, streng theoretisch, geen onderscheid kan gemaakt worden tusschen het leveren van oorlogsschepen en dat van wapenen en ander oorlogstuig, ofschoon de daarmede strijdige praktijk gebillijkt wordt door het verschil in aard tusschen die beide categoriën van krijgsbenoodigdheden. — Welnu, de ondervinding heeft bewezen, dat de belanghebbende mogendheden nimmer de Drie Regelen zouden aanvaarden zonder die strenge consequentie er aan te verbinden, en dus allen handel in oorlogsbehoefte te verbieden. BISMARCK o. a. heeft dit uitdrukkelijk verklaard in zijn diplomatieke correspondentie met het Engelsche Kabinet. — Gedurende den oorlog in 1870 waren het juist Engelsche en Amerikaansche

handelaren, die al de wapenen en het noodige materiaal aan Frankrijk leverden. De beide regeeringen namen toen, ondanks de klachten van Duitschland, geen maatregelen om dien handel te verhinderen. Het is ook niet waarschijnlijk dat zij — vooral Engeland — in de eerste jaren geneigd zouden zijn, bij voorkomende gelegenheden anders te handelen en dit „praktisch beginsel” — zooals het in de diplomatie genoemd werd — los te laten.

Tegenover de houding van die twee Staten stelt von KUSSEROW ¹⁾ die van de overige Europeesche mogendheden, welke, zooals hij zegt, vooral tijdens den oorlog van 1870, getoond hebben een juist begrip van hare neutraliteitsplichten te bezitten, door de maatregelen die zij namen om den handel in contrabande met de oorlogvoerende partijen tegen te gaan, en die niet ongeneigd schijnen het nieuwe beginsel te aanvaarden. Bedrieg ik mij niet, dan waren het toch slechts zeer enkele Staten die zulke maatregelen namen; onze regeering o. a. nam er geene.

De consequente uitbreiding der Drie Regelen vordert dan dat de handel in artikelen van contrabande geheel *verboden* worde. Daarvoor is noodig dat de verschillende Staten overeenkomen welke handelsartikelen onder con-

¹⁾ VON KUSSEROW: Revue de Droit Int. 1874. — „Les devoirs d'un gouvernement neutre.”

trabande verstaan moeten worden, eene moeilijkheid waarvoor velen nog terugdeinzen, maar die toch niet onoverkomelijk mag heeten en in tal van tractaten is beproefd, het eerst in het Tractaat van 1604 tusschen Spanje en Engeland, het laatst, naar ik meen, in dat van de Vereenigde Staten met Italië, gesloten in 1871.

Eindelijk, het verbod van handel in oorlogsecontrabande zou noodwendig moeten leiden tot onschendbaarverklaring, in tijd van oorlog, van alle bijzondere eigendommen — uitgezonderd die artikelen van contrabande — zoowel ter zee, als te land (welk laatste thans reeds algemeen erkend wordt). De Vereenigde Staten nu, hebben steeds geijverd voor onschendbaarheid van privaat eigendom ¹⁾, maar Groot-Brittannië blijft volharden bij zijne weigering, in 1856 te Parijs uitgesproken, om tot het nieuwe beginsel toe te treden. Doch, zooals BLUNTSCHLI éénmaal zeide, de eerstvolgende zeeoorlog waarin Engeland gewikkeld wordt, zal het van zienswijze doen veranderen. Hoe groot ook zijn maritieme macht zij, den Engelschen zeehandel zal zij nimmer voldoende kunnen beschermen, vooral sedert de regeering zich, te Parijs, verklaard heeft voor afschaffing der kaapvaart.

¹⁾ Dit beginsel is aanvaard o. a. in het handelstractaat van 26 Febr. 1871 tusschen de Vereenigde Staten en Italië

CALVO zegt omtrent de „Alabama-Claims”, dat de oorsprong van het kwaad daarin gelegen is, dat de Staten het nog niet eens zijn geworden omtrent de volgende drie beginselen: algeheele afschaffing der kaapvaart, verbod van handel in artikelen van contrabande, en — last, not least — onschendbaarheid van bijzonder eigendom ter zee, in tijd van oorlog.

Maar de ontwikkeling van het Volkenrecht staat niet stil. De Staten toonen zich hoe langer hoe meer geneigd om hun internationale rechten en plichten te regelen en uit te drukken in onderlinge overeenkomsten. De laatste halve eeuw kan van die neiging getuigen. Het is dan ook geen utopie, te beweren dat éénmaal de drie zooëven genoemde beginselen eene vaste plaats in het positief Volkenrecht zullen hebben ingenomen. En al mochten vóór dien tijd de Drie Regelen van het Tractaat van Washington niet algemeen hebben gezegevierd, zij blijven intusschen een zoo belangrijk precedent op het gebied van het neutraliteitsrecht, dat hunne geschiedenis niet anders dan leerzaam kan zijn bij de pogingen der Staten om voort te schrijden op den éénmaal ingeslagen weg.

Bijlage.

De Artikelen I—XI van het Tractaat van Washington.

"ARTICLE I.

"Whereas differences have arisen between the Government of the United States and the Government of Her Britannic Majesty, and still exist, growing out of the acts committed by the several vessels which have given rise to the claims generically known as the 'Alabama Claims:'

"And whereas Her Britannic Majesty has authorized Her High Commissioners and Plenipotentiaries to express, in a friendly spirit, the regret felt by Her Majesty's Government for the escape, under whatever circumstances, of the Alabama and other vessels from British ports, and for the depredations committed by those vessels:

"Now, in order to remove and adjust all complaints and claims on the part of the United States, and to provide for the speedy settlement of such claims, which are not admitted by Her Britannic Majesty's Government, the High Contracting Parties agree that all the said claims, growing out of acts committed by the afore-said vessels, and generically known as the 'Alabama Claims,' shall be referred to a Tribunal of arbitration, to be composed of five Arbitrators, to be appointed in the following manner, that is to say: One shall be named by the President of the United States; one shall be named by Her Britannic Majesty; His Majesty the King of Italy shall be requested to name one; the President of the Swiss Confederation shall be requested to name one; and

His Majesty the Emperor of Brazil shall be requested to name one.

*-In case of the death, absence, or incapacity to serve of any or either of the said Arbitrators, or in the event of either of the said Arbitrators omitting or declining or ceasing to act as such, the President of the United States, or Her Britannic Majesty, or His Majesty the King of Italy, or the President of the Swiss Confederation, or His Majesty the Emperor of Brazil, as the case may be, may forthwith name another person to act as Arbitrator in the place and stead of the Arbitrator originally named by such Head of a State.

"And in the event of the refusal or omission for two months after receipt of the request from either of the High Contracting Parties of His Majesty the King of Italy, or the President of the Swiss Confederation, or His Majesty the Emperor of Brazil, to name an Arbitrator, either to fill the original appointment, or in the place of one who may have died, be absent, or incapacitated, or who may omit, decline, or from any cause cease to act as such Arbitrator, His Majesty the King of Sweden and Norway shall be requested to name one or more persons, as the case may be, to act as such Arbitrator or Arbitrators.

"ARTICLE II.

"The Arbitrators shall meet at Geneva, in Switzerland, at the earliest convenient day after they shall have been named, and shall proceed impartially and carefully to examine and decide all questions that shall be laid before them on the part of the Governments of the United States and Her Britannic Majesty, respectively. All questions considered by the Tribunal, including the final award, shall be decided by a majority of all the Arbitrators.

"Each of the High Contracting Parties shall also name one person to attend the Tribunal as its agent to represent it generally in all matters connected with the arbitration.

"ARTICLE III.

"The written or printed case of each of the two Parties, accompanied by the documents, the official correspondence, and other evidence on which each relies, shall be delivered in duplicate to each of the Arbitrators and to the agent of the other Party as soon as may be after the organisation of the Tribunal, but within a period not exceeding six months from the date of the exchange of the ratifications of this Treaty.

"ARTICLE IV.

"Within four months after the delivery on both sides of the written or printed case, either Party may, in like manner, deliver in duplicate to each of the said Arbitrators, and to the agent of the other Party, a counter-case and additional documents, correspondence, and evidence, in reply to the case, documents, correspondence, and evidence so presented by the other Party.

"The Arbitrators may, however, extend the time for delivering such counter-case, documents, correspondence, and evidence, when, in their judgment, it becomes necessary, in consequence of the distance of the place from which the evidence to be presented is to be procured.

"If in the case submitted to the Arbitrators either Party shall have specified or alluded to any report or document in its own exclusive possession, without annexing a copy, such Party shall be bound, if the other Party thinks proper to apply for it, to furnish that Party with a copy thereof; and either Party may call upon the other, through the Arbitrators, to produce the originals or certified copies of any papers adduced as evidence, giving in each instance such reasonable notice as the Arbitrators may require.

"ARTICLE V.

"It shall be the duty of the agent of each Party, within two

months after the expiration of the time limited for the delivery of the counter-case on both sides, to deliver in duplicate to each of the said Arbitrators and to the agent of the other Party a written or printed argument, showing the points and referring to the evidence upon which his Government relies; and the Arbitrators may, if they desire further elucidation with regard to any point, require a written or printed statement or argument, or oral argument, by counsel upon it; but in such case the other Party shall be entitled to reply either orally or in writing, as the case may be.

"ARTICLE VI.

"In deciding the matters submitted to the Arbitrators they shall be governed by the following three rules, which are agreed upon by the High Contracting Parties as rules to be taken as applicable to the case, and by such principles of International Law, not inconsistent therewith, as the Arbitrators shall determine to have been applicable to the case;

RULES.

"A neutral Government is bound —

"First, to use due diligence to prevent the fitting out, arming, or equipping, within its jurisdiction, of any vessel which it has reasonable ground to believe is intended to cruise or to carry on war against a Power with which it is at peace; and also to use like diligence to prevent the departure from its jurisdiction of any vessel intended to cruise or carry on war as above, such vessel having been specially adapted, in whole or in part, within such jurisdiction, to warlike use.

"Secondly, not to permit or suffer either belligerent to make use of its ports or waters as the base of naval operations against the other, or for the purpose of the renewal or augmentation of military supplies or arms, or the recruitment of men.

"Thirdly, to exercise due diligence in its own ports and waters,

and, as to all persons within its jurisdiction, to prevent any violation of the foregoing obligations and duties.

"Her Britannic Majesty has commanded her High Commissioners and Plenipotentiaries to declare that Her Majesty's Government cannot assent to the foregoing rules as a statement of principles of International Law which were in force at the time when the claims mentioned in Article I arose, but that Her Majesty's Government, in order to evince its desire of strengthening the friendly relations between the two countries, and of making satisfactory provision for the future, agrees that in deciding the questions between the two countries arising out of those claims, the Arbitrators should assume that Her Majesty's *Government had undertaken to act upon the principles set forth in these rules.

"And the High Contracting Parties agree to observe these rules as between themselves in future, and to bring them to the knowledge of other maritime Powers, and to invite them to accede to them.

ARTICLE VII.

"The decision of the Tribunal shall, if possible, be made within three months from the close of the argument on both sides.

"It shall be made in writing and dated, and shall be signed by the Arbitrators who may assent to it

"The said Tribunal shall first determine as to each vessel separately whether Great Britain has, by any act or omission, failed to fulfill any of the duties set forth in the foregoing three rules, or recognized by the principles of International Law not inconsistent with such rules, and shall certify such fact as to each of the said vessels. In case the Tribunal find that Great Britain has failed to fulfill any duty or duties as aforesaid, it may, if it think proper, proceed to award a sum in gross to be paid by Great Britain to the United States for all the claims

referred to it; and in such case the gross sum so awarded shall be paid in coin by the Government of Great Britain to the Government of the United States, at Washington, within twelve months after the date of the award.

"The award shall be in duplicate, one copy whereof shall be delivered to the agent of the United States for his Government, and the other copy shall be delivered to the agent of Great Britain for his Government.

"ARTICLE VIII.

"Each Government shall pay its own agent and provide for the proper remuneration of the counsel employed by it and of the Arbitrator appointed by it, and for the expense of preparing and submitting its case to the Tribunal. All other expenses connected with the arbitration shall be defrayed by the two Governments in equal moieties.

"ARTICLE IX.

"The Arbitrators shall keep an accurate record of their proceedings, and may appoint and employ the necessary officers to assist them.

"ARTICLE X.

"In case the Tribunal finds that Great Britain has failed to fulfill any duty or duties as aforesaid, and does not award a sum in gross the High Contracting Parties agree that a Board of Assessors shall be appointed to ascertain and determine what claims are valid, and what amount or amounts shall be paid by Great Britain to the United States on account of the liability arising from such failure, as to each vessel, according to the extent of such liability as decided by the Arbitrators.

"The Board of Assessors shall be constituted as follows: One member thereof shall be named by the President of the United States, one member thereof shall be named by Her Britannic

Majesty, and one member thereof shall be named by the Representative at Washington of His Majesty the King of Italy; and in case of vacancy happening from any cause, it shall be filled in the same manner in which the original appointment was made.

As soon as possible after such nominations the Board of Assessors shall be organized in Washington, with power to hold their sittings there, or in New-York, or in Boston. The members thereof shall severally subscribe a solemn declaration that they will impartially and carefully examine and decide, to the best of their judgment and according to justice and equity, all matters submitted to them, and shall forthwith proceed, under such rules and regulations as they may prescribe, to the investigation of the claims which shall be presented to them by the Government of the United States, and shall examine and decide upon them in such order and manner as they may think proper, but upon such evidence or information only as shall be furnished by or on behalf of the Government of the United States and of Great Britain respectively. They shall be bound to hear on each separate claim, if required, one person on behalf of each Government, as counsel or agent. A majority of the Assessors in each case shall be sufficient for a decision.

"The decision of the Assessors shall be given upon each claim in writing, and shall be signed by them respectively and dated.

"Every claim shall be presented to the Assessors within six months from the day of their first meeting, but they may, for good cause shown, extend the time for the presentation of any claim to a further period not exceeding three months.

"The Assessors shall report to each Government, at or before the expiration of one year from the date of their first meeting, the amount of claims decided by them up to the date of such report; if further claims then remain undecided, they shall make a further report at or before the expiration of two years from the date of such first meeting, and in case any claims remain

undecided at that time, they shall make a final report within a further period of six months.

"The report or reports shall be made in duplicate, and one copy thereof shall be delivered to the Secretary of State of the United States and one copy thereof to the Representatives of Her Britannic Majesty at Washington.

"All sums of money which may be awarded under this Article shall be payable at Washington, in coin, within twelve months after the delivery of each report.

"The Board of Assessors may employ such clerks as they shall think necessary.

"The expenses of the Board of Assessors shall be borne equally by the two Governments, and paid from time to time, as may be found expedient, on the production of accounts certified by the Board. The remuneration of the Assessors shall also be paid by the two Governments in equal moieties in a similar manner.

ARTICLE XI.

"The High Contracting Parties engage to consider the result of the proceedings of the Tribunal of Arbitration and of the Board of Assessors, should such Board be appointed, as a full, perfect, and final settlement of all the claims hereinbefore referred to; and further engage that every such claim, whether the same may or may not have been presented to the notice of, made, preferred, or laid before the Tribunal or Board, shall, from and after the conclusion of the proceedings of the Tribunal or Board, be considered and treated as finally settled, barred, and henceforth inadmissible."

final report within a

n duplicate, and one
etary of State of the
he Representatives of

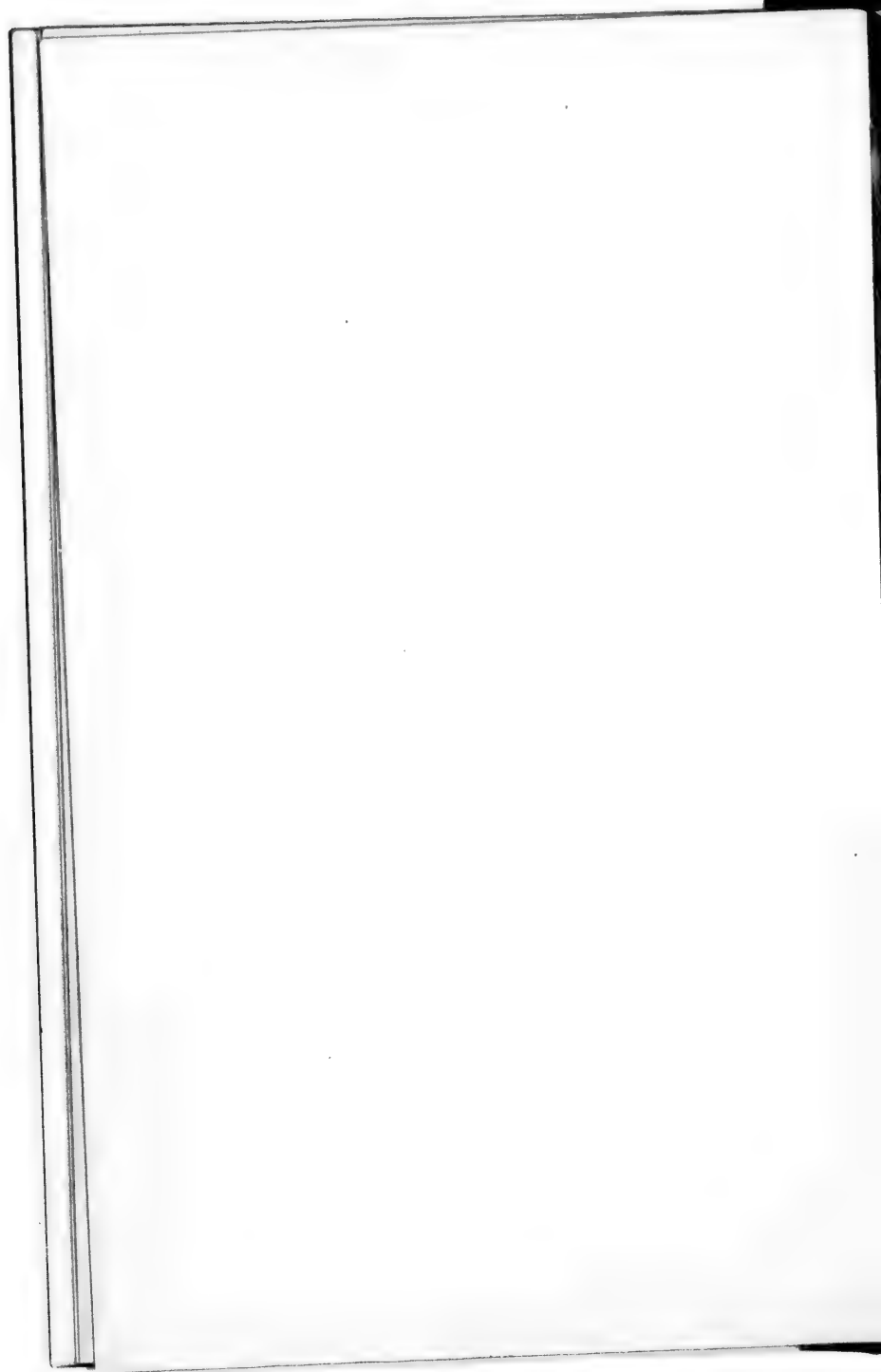
led under this Article
within twelve months

ch clerks as they shall

s shall be borne equally
time to time, as may
of accounts certified by
sors shall also be paid
s in a simuler manner.

to consider the result of
ration and of the Board
inted, as a full, perfect,
hereinbefore referred to;
claim, whether the same
to the notice of, made,
r Board, shall, from and
of the Tribunal or Board,
ttled, barred, and hence-

STELLINGEN.



STELLINGEN.

I.

Zijn de verschillende Staten éénmaal overeengekomen, welke goederen onder het begrip *contrabande* vallen, dan moet ook alle handel in die artikelen, tusschen neutralen en oorlogvoerenden, door de neutrale regeeringen verboden worden.

II.

Ofschoon **den Haag** de zetel der regeering is en eene wapenfabriek bezit, zou een eventueel bombardement van die stad toch in strijd zijn met de thans heerschende beginselen van Volkenrecht.

III.

Het hedendaagsch Oorlogsrecht vordert dat, wanneer de bevolking eener bedreigde streek „en masse” te wapen geroepen wordt, de vijand haar behandelde als eene regelmatige strijdmacht, onverschillig of zij er al of niet de uiterlijke kenteekenen van draagt.

IV.

Terecht is, in het Tractaat van 29 Oct. 1888, als beginsel aanvaard, *niet* de neutraliteit van het Suez-Kanaal, maar de vrije vaart door het kanaal, voor *alle* schepen, ten *allen* tijde.

V.

De verduidelijking, welke de Grondwetgever van 1887, in art. 80, trachtte te geven aan de woorden: „in het volle genot der burgerlijke en burgerschapsrechten”, voorkomende in art. 76 G.W. 1848, vereischt eene betere redactie.

VI.

Volgens art. 106 G. W. maken onze militaire rechtbanken deel uit van de rechterlijke macht, in tegenstelling met het collegie dat eventueel belast mocht worden met administratieve rechtspraak in het hoogste ressort.

VII.

Terecht heeft de Hooge Raad, in zijn arrest van 20 Juni l.l., beslist dat alle geschillen over schuldvordering, voorsnog, bij uitsluiting behooren tot de kennisneming van de rechterlijke macht.

VIII.

Niet in *Home-rule*, maar in *Selfgovernment* moet verbetering van Ierlands politieken toestand gezocht worden.

IX.

Onder het woord *Staat*, in art. 230 alin. 2 Gem.wet, wordt niet verstaan de *ligger* der gemeentewegen, voorgeschreven door provinciale reglementen.

X.

Het *hoofdverblijf*, in art. 245 Gem.wet bedoeld, is de plaats waar men zijn inkomen verdient, onverschillig of men er woont.

Het hoofdverblijf van minderjarigen en curandi is onafhankelijk van dat van den voogd of curator.

XI.

De Onteigeningswet van 28 Aug. 1851 (Staatsbl. n^o. 125) maakt geen juiste scheiding tusschen de taak van den rechter en die van de uitvoerende macht.

XII.

De wet van 9 Mei 1890 (Staatsbl. n^o. 81), houdende verbodsbepalingen tegen het dragen van wapenen, verdient afkeuring.

XIII.

De bewering dat de verlenging der Billiton-concessie, bij de overeenkomst van 7 Jan. 1882, krachtens besluit van den Gouv.-Gen. dd. 26 Dec. 1881, *nietig* zou zijn, is ongegrond.

XIV.

Art. 2 der Indische Comptabiliteitswet van 23 April 1864 (Staatsbl. 35) is niet alleen af te keuren, maar ook in strijd met art. 61 der Grondwet.

XV.

Vrijheid van drukpers in onze O. I. bezittingen, verdient afkeuring.

XVI.

De Loon-theorie van HENRY GEORGE berust op onjuiste gronden.

XVII.

De wet behoort den werkgever te verplichten, zijne arbeiders te doen verzekeren tegen de ongelukken, hun bij den arbeid overkomen.

XVIII.

De jongste economische hervormingen in Ierland mogen voor de landeigenaars, niet van onrecht zijn vrij te pleiten, zij werden door de omstandigheden geboden en verdienen toejuiching.

XIX.

Art. 19 der Consulaire Wet van 25 Juli 1871 (Stbl. n^o. 91)
is gebrekkig geredigeerd.

XX.

Het beding van art. 1223 alin. 2, B. W., gaat alleen
dan op de erfenamen over, indien het bij den titel van
hypotheek is bedongen en daarmede is ingeschreven in
de registers.

XXI.

Art. 79, alin. 2, Wetb. v. Kooph. is eene overbodige
bepaling.

XXII.

Er bestaat geen grond voor verjaring in strafzaken.

Julij 1871 (Stbl. n^o. 91)

, B. W., gaat alleen
n het bij den titel van
de is ingeschreven in

h. is eene overbodige

erjaring in strafzaken.

